ÉTUDES ÉLECTORALES

Systèmes parlementaires et modes de scrutin

André Bernard

Le Directeur général des élections du Québec

DGE 667

85-3175/

Systèmes parlementaires et modes de scrutin

André Bernard

Département de science politique
Université du Québec à Montréal
15 mars 1984

DGE-667.1

Dépôt légal - 2e trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-06285-3

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

A. La variété des expériences étrangères 1

1. Allemagne (République fédérale d'Allemagne) 6
2. Australie 13
3. Autriche 21
4. Belgique 26
5. Irlande 30
6. Italie 33
7. Pays-Bas (Hollande) 40
8. Suède 45
9. Suisse 48
10. Vue d'ensemble 53

B. Similitudes et différences: Le Québec et les autres pays 61

1. Parlementarisme et mode de scrutin 61
2. Le nombre des partis et le mode de scrutin 62
3. Le nombre des partis et le parlementarisme 65
4. Les gouvernements de coalition et le parlementarisme 68
5. Les oppositions "fortes" et le parlementarisme 72
6. Vue d'ensemble 74

C. Les effets potentiels sur le Québec de chacun des divers modes de scrutin qui lui sont proposés 79

1. Les formules préservant le caractère uninominal du scrutin traditionnel 79
2. La représentation proportionnelle "personnalisée" (système du Bundestag de Bonn) 83
3. Les formules de représentation porportionnelle 84

CONCLUSION 87

BIBLIOGRAPHIE 89

Dans quelques uns des mémoires soumis à la Commission de la représentation électorale du Québec au cours de l'automne 1983, il est avancé que l'adoption au Québec d'un mode de représentation proportionnelle aurait des effets significatifs sur le système parlementaire québécois. Pour illustrer cette thèse, on cite l'Italie et la Belgique en exemple.

D'autres mémoires, au contraire, laissent conclure qu'il n'y a pas de relations certaines à établir entre les particularités des divers modes de scrutin et les grandes caractéristiques des divers systèmes parlementaires. Cette thèse, comme la thèse contraire, est illustrée par des références aux expériences étrangères.

Devant ces deux points de vue contradictoires, il paraît opportun d'établir les faits. Quelles sont les particularités réelles des expériences étrangères auxquelles on réfère? Y a-t-il une relation causale entre les particularités respectives des divers modes de scrutin et les particularités respectives des divers systèmes, parlementaires ou présidentiels, qui reposent sur le principe dit de démocratie représentative?

Dans le prolongement des réponses qu'on peut apporter à ces questions de faits, il y a lieu de dresser le tableau des similitudes et des différences qu'on peut établir entre le système parlementaire québécois et les systèmes parlementaires étrangers où est en vigueur un mode de représentation proportionnelle.

Sur la base de telles données, il est possible d'évaluer, plus précisément que cela a été jusqu'ici, les effets potentiels qu'aurait chacun des divers modes de scrutin proposés sur le système parlementaire québécois actuel et d'identifier les réformes qui pourraient entraîner ou nécessiter des modifications significatives dans l'actuel système parlementaire québécois.

A. <u>La variété des expériences étrangères</u>

Dans son livre, <u>The Political Consequences of Electoral Laws</u>, Douglas

Rae note qu'on ne peut trouver deux pays identiques à la fois du point de vue des lois électorales et du point de vue des institutions gouvernementales. Ainsi, dans son échantillon de vingt assemblées[1] dont il a étudié les élections de 1945 à 1965, Rae n'a trouvé que deux régimes de représentation proportionnelle à peu près semblables (ceux de l'Islande et du Danemark, le premier ayant été calqué sur le second) mais les deux pays concernés étaient différents selon d'autres points de vue. De même les quatre pays qui, dans cet échantillon, avaient en commun leur recours au mode de scrutin uninominal à majorité simple à un tour (Canada, Etats-Unis, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) étaient distincts du point de vue des institutions gouvernementales.

C'est généralement à l'un ou l'autre des vingt cas examinés par Douglas Rae que les commentateurs québécois réfèrent quand ils citent des exemples étrangers à l'appui de leurs arguments à propos d'une éventuelle modification au mode de scrutin utilisé pour l'élection des membres de l'Assemblée nationale du Québec.

Les pays que l'on cite en exemple sont d'ailleurs les seuls à avoir en commun avec le Québec d'être à la fois situés dans une zone climatique dite tempérée, d'être très marqués encore aujourd'hui par la culture de tradition judéo-chrétienne, d'afficher un taux d'alphabétisation de leur population très élevé, d'être aussi très industrialisés et très urbanisés, d'appliquer le suffrage universel pour l'élection des parlementaires, et d'avoir tenu des scrutins à intervalles réguliers, sans interruption, depuis 1945, avec la participation de plusieurs partis politiques concurrents.

Le tableau suivant permet une vue d'ensemble des situations de ces pays.

---

1. Australie (Canberra), Autriche (Vienne), Belgique (Bruxelles), Canada (Ottawa), Danemark (Copenhague), Etats-Unis (Washington), Finlande (Helsinki), France (Paris), Hollande (La Haye), Islande (Reykjavik), Irlande (Dublin), Israel (Jerusalem), Italie (Rome), Luxembourg (Luxembourg), Nouvelle-Zélande (Wellington), Norvège (Oslo), République fédérale d'Allemagne (Bonn), Royaume-Uni (Westminster), Suède (Stockholm), Suisse (Berne).

AUSTRALIE, fédération (six Etats), monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; représentation proportionnelle au Sénat (64 sièges), circonscriptions sénatoriales de 10 sièges, et vote unique alternatif à la Chambre des représentants (125 sièges), circonscriptions uninominales.

AUTRICHE, fédération (neuf Länder), république parlementaire bicamérale; délégations provinciales variables au Bundesrat, représentation proportionnelle de d'Hondt au Conseil national (National Rat de 183 sièges), circonscriptions de 20 sièges en moyenne.

BELGIQUE, régime unitaire décentralisé (neuf provinces et trois régions), monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; représentation proportionnelle pour l'élection de 106 des 181 sénateurs et pour l'élection à la Chambre des représentants (212 sièges), circonscriptions de 7 sièges en moyenne.

CANADA, fédération (dix provinces), monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; nominations au Sénat, scrutin uninominal à un tour à majorité simple à la Chambre des communes de 282 sièges.

DANEMARK, régime unitaire décentralisé (25 districts), monarchie constitutionnelle, système parlementaire unicaméral; représentation proportionnelle de St-Laguë au Folketing (175 sièges), circonscriptions de 7 sièges en moyenne.

ETATS-UNIS, fédération (cinquante Etats), république présidentielle bicamérale; suffrage universel indirect pour l'élection du président, scrutin uninominal à un tour à majorité simple au Sénat de 100 sièges et à la Chambre des représentants de 435 sièges.

FINLANDE, régime unitaire, république parlementaire unicamérale; représentation proportionnelle de d'Hondt avec apparentements pour l'élection des membres du Parlement (200 sièges), circonscriptions de 13 sièges en moyenne.

FRANCE, régime unitaire, république quasi-présidentielle bicamérale, suffrage universel direct pour l'élection du président, sénat composé d'élus des élus locaux, scrutin uninominal à deux tours avec majorité relative au second tour pour les membres de l'Assemblée (491).

HOLLANDE (PAYS-BAS), régime unitaire décentralisé (onze provinces), monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; élection indirecte par les provinces des 75 membres de la Eerste Kamer; représentation proportionnelle avec formule de régionalisation des restes pour l'élection des 150 membres de la Tweede Kamer (seconde chambre), circonscription unique de 150 sièges.

ISLANDE, régime unitaire, république parlementaire; système mixte de représentation proportionnelle et de scrutin majoritaire pour l'élection au parlement (Althing) de 60 membres dont 20 forment la chambre haute (Efrideild) et 40 la chambre basse (Nedrideild).

IRLANDE (EIRE), régime unitaire décentralisé (vingt-sept comtés et 4 districts), république parlementaire bicamérale; nominations au Sénat (Seanad, de 60 membres), représentation proportionnelle selon la méthode de Hare (vote unique transférable) à la Chambre des députés (Dail, de 166 membres), circonscriptions de 4 sièges en moyenne.

ISRAEL, régime unitaire, république parlementaire unicamérale; représentation proportionnelle selon la formule du plus grand reste au Knesset (120 sièges), circonscription unique de 120 sièges.

ITALIE, régime unitaire décentralisé (vingt régions), république parlementaire bicamérale; 315 membres au Sénat, élus selon un mode de scrutin hybride; représentation proportionnelle selon la formule d'Imperiali pour l'élection à la Chambre des députés (630 sièges), circonscriptions de 21 sièges en moyenne.

LUXEMBOURG, régime unitaire, monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; nominations au Conseil d'Etat de 21 membres; représentation proportionnelle selon la formule du plus grand reste à la Chambre des députés (59 sièges), circonscriptions de 13 sièges en moyenne.

NOUVELLE-ZELANDE, régime unitaire, monarchie constitutionnelle, système parlementaire unicaméral; scrutin uninominal à un tour à majorité simple pour l'élection à la Chambre des représentants (87 sièges).

NORVEGE, régime unitaire décentralisé (dix-neuf comtés), monarchie constitutionnelle, système parlementaire unicaméral; représentation proportionnelle pour l'élection au Storting (155 sièges), circonscriptions de 7 sièges en moyenne.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE, fédération (dix Länder), république parlementaire bicamérale; nominations des gouvernements provinciaux au Sénat (Bundesrat de 41 sièges); mode personnalisé de représentation proportionnelle avec scrutin majoritaire pour l'élection à l'Assemblée (Bundestag de 496 sièges).

ROYAUME-UNI, régime unitaire, monarchie constitutionnelle, système parlementaire bicaméral; nominations à la Chambre des Lords (quelque 11,000 membres, dont environ 80 pour cent ont hérité de leur titre); scrutin uninominal à un tour à majorité simple pour l'élection à la Chambre des Communes de 635 sièges.

SUEDE, régime unitaire décentralisé (vingt-quatre comtés et Stockholm), monarchie constitutionnelle, système parlementaire unicaméral; représentation proportionnelle de St-Laguë pour l'élection au Riksdag (349 sièges), 28 circonscriptions de 11 sièges en moyenne et 39 sièges nationaux.

SUISSE, fédération (vingt-six cantons et demi-cantons), république, régime d'assemblée, système bicaméral, 45 membres désignés par les cantons au Conseil des Etats; représentation proportionnelle de d'Hondt au Conseil national (200 sièges), circonscriptions de 8 sièges en moyenne, panachage autorisé.

La différence la plus significative entre les divers systèmes de représentation proportionnelle réside dans le nombre des sièges à pouvoir par circonscription: plus ce nombre sera élevé, plus petit sera l'écart entre la proportion des sièges et la proportion des suffrages obtenues par un parti. Les Pays-Bas et Israël se distinguent de ce point de vue parce que leur territoire respectif constitue une circonscription unique, de 150 sièges dans le premier cas, de 120 dans le second. En Italie, les circonscriptions ont 21 sièges en moyenne; en Autriche, 20. La Finlande, le Luxembourg et la Suède occupent une position intermédiaire, avec des circonscriptions offrant une douzaine de sièges, en moyenne. En Suisse, les circonscriptions comptent huit sièges, en moyenne. Quatre pays ont des circonscriptions moyennes de sept sièges (Belgique, Danemark, Islande, Norvège). Les circonscriptions d'Irlande ont quatre sièges en moyenne.

Pour un examen détaillé des diverses situations, on peut se contenter d'étudier un seul pays par chacune des catégories précédentes: le choix le plus raisonné porte sur les Pays-Bas (150 sièges), l'Italie (21), l'Autriche (20), la Suède (11), la Suisse (8), la Belgique (7), et l'Irlande (4). Ce choix présente un intérêt particulier en ce qu'il permet d'évaluer les effets marginaux des divers modes de répartition des sièges: la formule de d'Hondt (Autriche, Belgique, Suisse), la formule de St-Lagüe (Suède), la formule d'Imperiali (Italie), la forme de Hare (Irlande), et des formules complexes utilisant les plus grands restes (Pays-Bas). Le cas de la Suisse présente un intérêt particulier en raison des possibilités de panachage que la loi autorise.

Deux autres systèmes présentent des particularités qui mènent également à en faire un examen détaillé: celui qui sert à l'élection des membres de la Chambre des représentants en Australie, qui n'a pas d'équivalent dans les autres pays cités au tableau. (celui qui sert au Sénat australien ressemble à celui du Dail irlandais), et celui qui est en vigueur pour les élections au Bundestag de la République fédérale d'Allemagne.

Ce sont ces neuf systèmes qu'examinent les pages suivantes, par ordre alphabétique des pays.

1. Allemagne (République fédérale d'Allemagne)

La Republique fédérale d'Allemagne est souvent citée en exemple au Québec par les promoteurs d'un mode de scrutin hybride qu'on appelle "système mixte". Curieusement, parmi ces promoteurs d'un système mixte, il n'en est pas apparemment qui proposent l'adoption de la représentation proportionnelle personnalisée en vigueur à l'Assemblée fédérale de Bonn (Bundestag). Les promoteurs québécois d'un système mixte veulent simplement ajouter aux sièges des circonscriptions uninominales actuelles du Québec un certain nombre de sièges supplémentaires, dits nationaux, qui seraient distribués entre les partis selon la proportion des votes qu'ils auraient obtenus au Québec, de façon à réduire, mais non pas éliminer, les distorsions entre la répartition des sièges et la répartition des votes, selon les partis.

Dans les faits, selon la représentation proportionnelle personnalisée en vigueur au Bundestag, c'est l'élimination des distorsions qui est visée, mais tout en conservant, pour la moitié de la députation, le lien privilégié entre un élu et une circonscription uninominale qu'assure le scrutin aninominal.

Les élections au Bundestag s'effectuent dans le cadre de 248 circonscriptions uninominales dont les électeurs expriment, sur un même bulletin, deux votes, l'un en faveur d'un des candidats au titre d'élu de la circonscription, l'autre en faveur d'un des partis pour le partage des sièges régionaux (au nombre de 248, c'est-à-dire une deuxième moitié de l'Assemblée fédérale de Bonn, qui compte 496 membres avec droit de vote). La répartition des sièges régionaux est effectuée de telle façon que chaque parti puisse disposer, à l'Assemblée fédérale (Bundestag), sièges de circonscriptions et sièges régionaux étant additionnés, du nombre de députés qui lui aurait été attribué si la répartition de tous les sièges, dans chaque Land, avait été effectuée d'après la représentation proportionnelle (et selon la formule dite de la plus forte moyenne popularisée par d'Hondt).

L'expert allemand, Dieter Grimm, écrit ceci:[1]

> Le système électoral allemand est souvent pris pour un système mixte. Ce n'est pas tout à fait juste. Le système allemand est un système proportionnel (Verhältmiswahlrecht), corrigé par quelques éléments pris au scrutin uninominal (Persönlichkeitswahl)...La littérature le caractérise avec la formule "représentation proportionnelle personnalisée".

Pour ces élections au Bundestag, le bulletin de vote est divisé en deux moitiés, une moitié pour le choix du député de la circonscription, l'autre moitié pour le choix des députés de la région. Pour ce deuxième choix, celui des députés de la région, chacun des partis dispose d'une liste de candidats, mais cette liste est bloquée (l'électeur vote pour le parti; il n'a pas la possibilité d'indiquer une préférence pour l'un des noms de la liste de ce parti).

En pratique, pour la répartition des sièges, seul le deuxième suffrage est décisif. Tous les sièges d'un Land sont en effet répartis proportionnellement aux suffrages gagnés par les partis pour les sièges régionaux. Le nombre de mandats d'un parti gagnés avec le suffrage de circonscription (le premier suffrage, celui qui vise l'élection d'un député de circonscription) est déduit du nombre de mandats qui lui reviendrait selon la représentation proportionnelle, et la différence entre ces deux nombres est comblée par l'attribution à ce parti d'un nombre équivalent (équivalent à la différence) de sièges régionaux. En conséquence, la répartition des sièges (mandats) entre les partis au Bundestag dépend uniquement de la proportion des votes qu'ils ont reçus pour l'élection des députés régionaux: les votes de circonscription ne servent finalement qu'à désigner ceux des élus qui pourront s'identifier à une circonscription particulière.

Il peut arriver que, par suite des distorsions engendrées par le mode de scrutin uninominal utilisé pour la désignation des élus des

---

1. dans "Les modes de scrutin en Allemagne", page 309 de l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale (Paris, Presses Universitaires de France, 1983).

circonscriptions, il faille, pour assurer la proportionnalité de représentation, ajouter des sièges régionaux aux 248 initialement prévus. Il a fallu le faire effectivement en 1949 (deux sièges de plus), en 1953 et 1957 (trois), en 1961 (six), en 1980 (un).

Pour éviter de donner à certains groupes marginaux la possibilité d'exercer la "balance du pouvoir" et ainsi détenir une influence disproportionnée dans un gouvernement minoritaire ou un gouvernement de coalition, on ne tient pas compte pour la répartition des sièges régionaux des partis qui n'ont pas obtenu 5 pour cent des suffrages "régionaux" de la fédération toute entière (ou, à tout le moins, trois sièges de circonscriptions).

La clause des 5 pour cent a contribué à priver de toute représentation parlementaire plusieurs petits partis. Par exemple, en 1957, cas extrême, dix petits partis ont été ainsi exclus du Bundestag, même s'ils avaient cumulé, conjointement, 7 pour cent des suffrages.

Cette clause des 5 pour cent, inversement, apporte une "prime" de représentation aux partis les plus importants. Quand les petits partis sont assez nombreux, sans être assez forts pour remporter des sièges, la prime aux vainqueurs est importante: en 1957, pour prendre un exemple extrême, les démocrates-chrétiens (CDU/CSU) ont obtenu 54 pour cent des sièges avec 50 pour cent des voix. Cet écart entre la proportion des sièges et la proportion des voix obtenues par un parti constitue d'ailleurs un écart extrême, cet écart étant habituellement de l'ordre de 1, 2 ou 3 points seulement (voir tableau).

La prime de représentation dont ont bénéficié les grands partis ne découle pas uniquement de la clause des 5 pour cent: elle découle aussi, partiellement, des inégalités de représentation entre les régions (Länder). Ces inégalités ont déjà été assez importantes et elles ont pu bénéficier à un parti aux dépens d'un autre. Il est même arrivé, en 1976, qu'un parti, ayant obtenu moins de voix

Proportion des voix et proportion des sièges obtenus par chaque parti aux élections au Bundestag, 1949-1980.

Elections	S.P.D.		C.D.U./C.S.U.		F.D.P./D.V.P.		Autres	
	Voix	sièges	Voix	sièges	Voix	sièges	Voix	sièges
1949	29	33	31	35	12	13	29	19
1943	29	31	45	50	9	10	17	9
1957	32	34	50	54	8	8	10	4
1961	36	38	45	48	13	13	6	0
1965	39	41	48	49	9	10	4	0
1969	43	45	46	49	6	6	5	0
1972	46	46	45	45	8	8	1	0
1976	42	43	49	49	8	8	1	0
1980	43	44	44	43	11	11	2	0

Source: Calculs effectués à partir de données publiées dans Constitutions et documents politiques, un recueil préparé sous la direction de Maurice Duverger, Paris, Presses universitaires de France, 1981.

qu'un concurrent, obtienne davantage de sièges que ce concurrent: précisément, en 1976, les démocrates-chrétiens (CDU/CSU) ont obtenu 16 900 370 votes et 216 sièges alors que les socio-démocrates (SPD) obtenaient 218 sièges avec 16 262 096 voix.

La représentation proportionnelle personnalisée en vigueur au Bundestag de la République fédérale d'Allemagne a été compatible avec un processus de concentration du système des partis qui a mené à un bipartisme de fait. Les deux principaux partis se partageaient déjà 74 pour cent des suffrages en 1953 et ils se partagent plus de 90 pour cent des suffrages depuis 1972, c'est-à-dire proportionnellement plus que les deux principaux partis de la Chambre des Communes du Canada depuis 1935 ou que les deux principaux partis de l'Assemblée nationale du Québec de 1966 à 1981.

On peut citer à nouveau à propos des effets du mode de scrutin la pénétrante analyse de Dieter Grimm:[1]

> En essayant de déterminer les effets du droit électoral sur le système politique en général et sur la structure des partis et la stabilité des gouvernements en particulier, il faut se garder de construire une relation simplifiée entre les variables que sont le droit électoral et le système politique. Les alternatives: système majoritaire = bipartisme = stabilité, et système proportionnel = multipartisme = instabilité; ou: système proportionnel = représentation équitable = plus de démocratie, et système majoritaire = altération de la volonté du peuple = moins de démocratie, sont fausses. Le droit électoral n'est qu'un des facteurs d'un système politique. L'effet qu'il exerce dépend de beaucoup d'autres variables.

Effectivement, en dépit de la représentation proportionnelle exemplaire qui caractérise le Bundestag de Bonn, la République fédérale d'Allemagne connait une assez grande stabilité gouvernementale, même si, sauf en 1957 et 1961, il a fallu former une coalition parce qu'aucun parti ne détenait la majorité absolue. Ces coalitions sont stables et n'ont connu, en plus de trente ans, que deux crises qui valent d'être notées.

---

1. Loc. cit., pages 320-321.

Le mandat électoral au Bundestag est de quatre ans et il n'a été écourté qu'à deux reprises au cours des dernières décennies (1972 et 1983). Il y a eu des élections en 1949, 1953, 1957, 1961, 1965, 1969, 1972, 1976, 1980 et 1983: neuf élections en 34 ans, pour dix élections au total.

La plupart des électeurs donnent leurs deux votes au même parti, mais une minorité d'entre eux appuient l'un des grands partis avec le vote destiné à la circonscription uninominale et ils appuient l'un des petits partis avec le vote destiné à l'élection des députés de liste. Il semble que les électeurs qui partagent ainsi leurs appuis entre deux partis cherchent à faciliter la formation d'une coalition constituée par ces deux partis et ils suivent à cet égard les consignes des dirigeants de ces partis. Ainsi, en 1972, les libéraux ont obtenu 4.8 pour cent des premières voix et 8.4 pour cent des secondes, la différence inverse touchant les socio-démocrates qui eux ont obtenu 48.9 pour cent des premières voix et 45.8 pour cent des secondes.[1]

Le comportement des électeurs allemands qui partagent ainsi leurs votes entre deux partis a suscité une intéressante controverse quant à la validité de la thèse de Maurice Duverger, suivant laquelle les petits partis perdent l'appui des électeurs qui ne veulent pas "gaspiller" leur vote, là où le scrutin est uninominal.
La question en effet est de savoir si ces électeurs allemands sont avant tout des sympathisants du petit parti (cas conforme à la thèse de Maurice Duverger) ou des sympathisants du parti le plus important.[2]

---

1. René Lasserre, "Les élections du 19 novembre 1972 en République Fédérale Allemande. Vote conjoncturel ou évolution politique en profondeur"?, Revue française de science politique, volume 23, no 4, août 1973, pages 761-762.

2. W. Phillips Shively, "The Elusive "Psychological Factor". A Test for the Impact of Electoral Systems on Voters' Behavior", Comparative Politics, volume 3, 1970, pages 115-125; Duff Spafford, "Electoral Systems and Voters' Behavior. Comment and a Further Test", Comparative Politics, volume 5, 1972, pages 129-134; Stephen L. Fisher, "The Wasted Vote Thesis. West German Evidence", Comparative Politics, volume 5, 1973, pages 293-299.

La réponse à la question paraît être autre chose: la plupart des électeurs concernés veulent simplement donner les meilleures chances à la coalition qu'ils soutiennent.

Le comportement des membres actifs des partis politiques a également suscité beaucoup d'intérêt en raison de la possibilité offerte par la loi de se porter candidat à la fois dans une circonscription uninominale et dans la région (Land). Les membres actifs des partis, en République fédérale d'Allemagne, privilégient une structure de parti décentralisée qui implique notamment que le choix du candidat du parti dans une circonscription uninominale s'effectuera par les adhérents de cette circonscription (comme cela est fait généralement dans les partis qui, dans d'autres pays, sont dotés de statuts "démocratiques"). Plusieurs des personnes qui sont choisies candidates dans les circonscriptions uninominales cherchent aussi à paraître en haut de la liste des candidats de leur parti dans la région (Land). De fait, près des deux tiers des candidats sont candidats à la fois au niveau des circonscriptions uninominales et au niveau de la région (Land), surtout dans les petits partis[1].

Le comportement des membres actifs des partis laisse à penser qu'on ne fait guère de différence entre un élu de circonscription uninominale et un élu de liste. Les pouvoirs législatifs de l'un et de l'autre sont identiques. Les grands partis par ailleurs ont davantage d'élus de circonscriptions uninominales que d'élus de liste, alors que le petit parti libéral n'a généralement que des élus de liste. Les dirigeants assurent leurs chances en étant candidats de liste: étant généralement élus dans leurs circonscriptions respectives, les ministres élus de circonscriptions sont toujours beaucoup plus nombreux que les ministres élus de liste. Mais dans l'opinion, semble-t-il, on ne fait guère de différence.

---

1. Gerhard Loewenberg, Parliament in the German Political System (Ithaca, New York State , Cornell University Press, 1967),page 72. A noter que seuls les cinq premiers noms de chaque liste paraissent sur le bulletin de vote.

De toutes façons, un siège, libéré à la suite d'un décès ou d'une démission, est offert au candidat qui suit sur la liste du parti de la région à laquelle revient ce siège. Même si le siège était antérieurement occupé par un élu d'une circonscription uninominale, c'est le premier candidat "suivant" de la liste qui l'obtient. Il n'y a pas d'élections partielles. C'est dire à quel point il y a identité de fonction entre les élus des circonscriptions uninominales et les élus de liste.

2. Australie

L'Australie est une monarchie constitutionnelle membre du Commonwealth britannique, comme le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni. Cependant, à la différence du Canada, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni, qui utilisent le scrutin uninominal à un tour et à majorité simple pour l'élection des députés de leurs assemblées parlementaires, l'Australie a opté pour d'autres modes de scrutin que le scrutin uninominal traditionnel.

Les institutions parlementaires de l'Australie se distinguent de celles du Canada (ou de celles de la Nouvelle-Zélande ou encore de celles du Royaume-Uni) non seulement par le mode de scrutin mais aussi, fait significatif, par le caractère électif du Sénat (car le Sénat canadien, la deuxième chambre néo-zélandaise et la Chambre des Lords britannique sont des assemblées de personnes "désignées" et non pas élues). Ce Sénat australien est composé de 64 sénateurs élus (dont deux pour le territoire de la Capitale fédérale et deux pour le territoire du nord), 60 d'entre eux étant élus à la représentation proportionnelle dans les six circonscriptions de dix sièges chacune que constituent les six Etats membres de la fédération australienne. Le mandat des sénateurs des territoires (celui de la Capitale et celui du nord) expire avec la dissolution de la chambre basse. Il en va de même de celui des sénateurs des Etats si la dissolution est causée par l'incapacité du gouvernement d'obtenir l'appui d'une majorité des sénateurs. Normalement, cependant, les élections au Sénat s'effectuent chaque trois ans et ne concernent que la moitié des sénateurs, le mandat normal au Sénat australien étant de six ans et le renouvellement des effectifs de ce sénat étant opéré par tranches (d'une moitié) tous les trois ans.

Pour l'élection au Sénat, les électeurs sont appelés à marquer sur un bulletin de vote (voir le fac-simile reproduit à la page suivante) leurs préférences pour les divers candidats qui sollicitent leurs suffrages. On parle à ce propos d'un "vote préférentiel" ou "preferential vote" (les auteurs britanniques utilisent la formule "Single Transferable Vote" quand ce vote préférentiel est utilisé dans des circonstances plurinominales et la formule "Alternative Vote" quand il est utilisé dans des circonscriptions uninominales). Lors du dépouillement, on établit en premier lieu un quota de représentation, égal au nombre total des bulletins valides (étant valides les bulletins où toutes les préférences prévues ont été exprimées) par le nombre total des sièges à pourvoir plus un (si le nombre des sièges est cinq, le quota équivaut à un sixième des premières préférences). Est alors déclaré élu tout candidat qui reçoit un nombre de première préférences égal ou supérieur au quota. Si le nombre des sièges à pourvoir est supérieur au nombre de candidats qui satisfont au quota, on ajoute au nombre des premières préférences des autres candidats (non encore élus) les deuxièmes préférences dont ils peuvent bénéficier sur les bulletins de vote dont la première préférence désignait l'un des candidats qui ont obtenu le quota (et, conséquemment, qui ont été élus), cette répartition "secondaire" s'effectuant en proportion des excédents, par rapport au quota, enregistrés par les candidats qui ont atteint ou dépassé le quota avec les premières préférences. Le candidat qu'avantagent alors les premières et deuxièmes préférences est élu. S'il y a encore des sièges à pourvoir, un troisième recomptage est effectué, et ainsi de suite tant que tous les sièges n'ont pas été attribués.

Les résultats de ces opérations donnent, pour un Etat déterminé, une représentation d'autant plus proportionnelle que le nombre des sièges à pourvoir est élevé, mais en pratique le nombre de sièges à pourvoir est rarement supérieur à cinq (il était de 10 en 1974 et 1975, le Sénat ayant été dissout). Si le nombre de sièges à pourvoir est cinq, des écarts significatifs peuvent subsister, au niveau d'un Etat, entre la proportion des premières préférences reçues par les candidats d'un parti et la proportion des sièges sénatoriaux obtenus par ce parti (ainsi que l'illustrent les données de la page 16 relatives au scrutin de 1977, tirées de l'ouvrage de H.R. Penniman, The Australian National Elections of 1977).

Form E]

BALLOT-PAPER

COMMONWEALTH OF AUSTRALIA — STATE OF VICTORIA] — [ELECTION OF FIVE SENATORS

(To be initialled on back by Presiding Officer before issue)

DIRECTIONS.—Mark your vote on this ballot-paper by placing the numbers 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 and 20 in the squares immediately to the left of the names of the respective candidates so as to indicate the order of your preference for them.

CANDIDATES

A ☐ KENNELLY, Patrick John	B ☐ MURRAY, John	C ☐ GORTON, John Grey	D ☐ McMANUS, Francis Patrick	E ☐ GIBSON, Ralph Siward	F ☐ DAVIES, James Frederick	☐ RUBINSTEIN, Leslie
A ☐ HENDRICKSON, Albion	B ☐ MURRAY, Frances Tobyn	C ☐ WEDGWOOD, Ivy Evelyn	D ☐ LITTLE, John Albert	E ☐ DOIG, Agnes McIlwaine	F ☐ GAUCI, Godfrey John	☐ DUNSTAN, John Edward
A ☐ SUDHOLZ, Cyril Henry		C ☐ HANNAN, George Conrad	D ☐ JOSHUA, Robert	E ☐ BLEARS, Parrie Arthur Leige		☐ COLE, Louis Vivien Russell
						☐ PARRY, Robert William

NOTE.—The letter "A" or "B" or "C" or "D" or "E" or "F" appearing before the square immediately to the left of a candidate's surname indicates that that candidate and each other candidate who has the same letter appearing before the square immediately to the left of his surname have been grouped by mutual consent.
The fact that no letter appears before the square immediately to the left of a candidate's surname indicates that the name of that candidate has not been included in any group.

Facsimile d'un bulletin de vote pour une élection au Sénat, extrait de F.L. Ley, Commonwealth Electoral Procedures, Canberra, Australian Electoral Office, 1976, page 77.

1977 Election Results, Australian Senate

State	Total	Labor	Liberal/ National[a]	Liberal	National Country/ Country Liberal[b]	Democrat	Other[c]
New South Wales	2,621,249	1,050,672	1,136,215	—	—	218,364	215,998
% of state vote		40.1	43.4	—	—	8.3	8.2
Seats	5	2	2	—	—	1	—
Queensland	1,098,872	380,418	564,190	—	—	98,165	56,099
% of state vote		34.6	51.3	—	—	8.9	5.1
Seats	5	2	3	—	—	—	—
South Australia	702,218	258,643	—	344,351	—	78,496	20,728
% of state vote		36.8	—	49.0	—	11.2	3.0
Seats	5	2	—	3	—	—	—
Tasmania	235,427	88,722	—	117,217	—	13,793	15,695
% of state vote		37.7	—	49.8	—	5.9	6.7
Seats	5	2	—	3	—	—	—
Victoria	1,990,436	680,673	833,477	—	—	322,493	153,793
% of state vote		34.2	41.9	—	—	16.2	7.7
Seats	5	2	2	—	—	1	—
Western Australia	600,158	196,781	—	278,413	36,619	74,912	13,433
% of state vote		32.8	—	46.4	6.1	12.5	2.2
Seats	5	2	—	3	—	—	—
Australian Capital Territory	114,200	49,374	—	43,897	—	14,561	6,368
% of territory vote		43.2	—	38.4	—	12.8	5.6
Seats	2	1	—	1	—	—	—
Northern Territory	33,617	13,593	—	—	15,403	2,760	1,825
% of territory vote		40.4	—	—	46.0	8.2	5.4
Seats	2	1	—	—	1	—	—
Total, Australia	7,396,207	2,718,876	2,533,882	783,878	52,082	823,550	483,939
% of total vote		36.8	34.3	10.6	.7	11.1	6.5
Seats	34	14	7	10	1	2	—

Note: The party labels used here are those employed by the Australian Electoral Office in its official returns for 1979.

[a] In New South Wales, Liberal/National Country; in Victoria and Queensland, Liberal/National.

[b] In Western Australia, National Country; in the Northern Territory, Country Liberal.

[c] Democratic Labor, 123,192; Progress party, 85,170; Call to Australia, 49,395; Australian Marijuana party, 44,276; Socialist party, 42,740; Australia party, 8,283; Workers' party, 3,033; miscellaneous, 127,850.

Source: Australian Electoral Office.

Extrait de: Howard R. Penniman (editor), The Australian National Elections of 1977, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979, page 355.

Ces distorsions sont aggravées par les inégalités de population qui distinguent les Etats, alors même que la représentation sénatoriale de chacun est de dix sièges. Deux Etats, New South Wales et Queensland, comptent à eux seuls plus de la moitié de la population de l'Australie, et de ce fait découle que les partis qui ont leurs assises électorales dans les quatre autres Etats peuvent bénéficier d'une importante sur-représentation au Sénat australien.

Le Sénat australien, qui est élu, n'a pas de pouvoirs constitutionnels différents du Sénat canadien mais, parce qu'il est élu, il exerce une influence politique que les spécialistes estiment plus considérable que celle du Sénat canadien.

Cependant, on ne peut lier la réalité de cette influence du Sénat australien au mode de scrutin qui est utilisé pour le choix de ses membres.

Les élections à la chambre basse, appelée Chambre des représentants (House of Representatives) sont effectuées, comme celles du Sénat, selon une formule de vote préférentiel, les électeurs étant appelés à classer les candidats par ordre de préférence. On appelle ce système, en langue anglaise, "alternative vote", car il est appliqué dans le cadre de circonscriptions uninominales.

Si un candidat obtient plus que la moitié des premières préférences exprimées, ce candidat est élu. Si aucun candidat n'obtient cette majorité absolue, le candidat qui a reçu le plus petit nombre de premières préférences est éliminé et les deuxièmes préférences qui apparaissaient sur les bulletins de vote dont il bénéficiait sont alors transférées aux autres candidats et si l'un d'entre eux obtient ainsi une majorité, il est élu, sinon le décompte continue avec l'élimination du moins avantagé des concurrents qui restent, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'un candidat ait obtenu une majorité des préférences.

En pratique il est rare qu'il faille poursuivre le décompte au-delà d'une seule élimination.

Les résultats ressemblent à ceux qu'on obtiendrait avec un scrutin

uninominal à plusieurs tours requérant la majorité absolue (système utilisé au Québec lors des congrès des partis politiques pour le choix d'un chef).

Le vote préférentiel (Alternative Vote System) est utilisé non seulement pour la Chambre des représentants de la Fédération, mais aussi pour les élections parlementaires des six Etats australiens, exceptions faites de celles des Conseils législatifs de l'Etat de New South Wales et de l'Etat de South Australia et de celles de l'Assemblée de Tasmanie, lesquelles s'effectuent à la représentation proportionnelle (et, dans ce cas, selon la formule du Sénat, c'est-à-dire avec le "Single Transferable Vote").

Les Etats membres de la fédération australienne ont tous conservé un système parlementaire de type britannique (comme en ont les provinces du Canada) et, sauf l'Etat de Queensland, ils ont conservé deux chambres (alors que les provinces du Canada ont opté, certaines plus tardivement, comme le Québec en 1968, pour un système parlementaire unicaméral).

Le système des partis, en Australie, est qualifié de bipartisme "pluraliste". On lit parfois que ce bipartisme "pluraliste" découle du mode de scrutin australien; ainsi David Butler a écrit:[1]

> The Alternative Vote, used for the Lower House since 1919, has basically left the two-party system and the relationship between votes and seats very much as they are in the first-past-the-post system of Britain, New Zealand, and Canada (not to mention the United States, India, and many other countries).

Effectivement, comme tout scrutin uninominal, le système utilisé pour l'élection à la Chambre des Représentants de l'Australie entraîne la sur-représentation d'un parti aux dépens des autres, et frustre de

---

1. page 2 dans The Australian National Elections of 1977, un ouvrage collectif réalisé sous la direction de Howard R. Penniman (Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979).

nombreux électeurs du privilège d'avoir un porte-parole régional de leur préférence à la Chambre.

Le système de vote préférentiel, dans des circonscriptions uninominales, produit d'ailleurs des résultats qui parfois suscitent beaucoup d'insatisfaction. Ainsi, en 1977, le Parti libéral australien a remporté 67 des 124 sièges de la Chambre des Représentants avec 38 pour cent des suffrages exprimés, alors même que son principal concurrent, le Parti travailliste, avec près de 40 pour cent des voix (3,141,051 voix aux travaillistes contre 3,017, 896 aux libéraux) n'obtenait que 38 sièges (voir le tableau de la page suivante). En 1975, les libéraux avaient obtenu 68 sièges avec 41.8 pour cent des votes, alors que les travaillistes avaient obtenu 42.8 pour cent des votes et 36 sièges seulement. Il s'agit là de situations analogues à celles qui ont résulté du scrutin de 1944 et du scrutin de 1966 à l'Assemblée du Québec.

Malgré les distorsions considérables qui découlent du système de vote préférentiel (distorsions effectivement aussi grandes que celles que produit le scrutin uninominal à deux tours), les tiers partis australiens conservent une partie substantielle des suffrages (22 pour cent en 1977) et très souvent la majorité à la Chambre des Représentants n'a été acquise que grâce à une coalition de fait entre le Parti libéral et le Parti "Country".

D'une certaine façon le Parti libéral, le Parti libéral national, le Parti national "Country" et le Parti libéral "Country" constituent autant de tendances apparentées qui se distinguent les unes des autres par leurs traditions et par leurs zones d'implantation territoriale. Dans la moitié des Etats, les partis de ces diverses appellations ne s'opposent pas les uns aux autres, l'un d'entre eux exerçant une sorte de monopole régional face aux travaillistes. Dans les autres Etats, il peut y avoir une opposition entre ces diverses tendances, tant pour les élections provinciales que pour les élections fédérales (et en ce cas, soit à la Chambre des Représentants uniquement, soit aux deux chambres). La coalition de ces tendances apparentées est usuelle dans les Etats les moins peuplés et dans les territoires, là où le nombre de sièges à la Chambre des Représentants est petit (par exemple

1977 Election Results, Australian House of Representatives

State	Total	Labor	Liberal	Country/ National	Democrat[a]	Other[b]
New South Wales	2,833,785	1,201,560	1,018,257	320,051	239,808	54,109
% of state vote		42.4	35.9	11.3	8.5	1.9
Seats	43	17	18	8	---	---
Queensland	1,175,663	443,221	326,135	305,275	77,169	23,863
% of state vote		37.7	27.7	26.0	6.6	2.0
Seats	19	3	9	7	--	---
South Australia	757,208	322,883	340,383	6,065	85,578	2,299
% of state vote		42.6	45.0	.8	11.3	.3
Seats	11	6	5	—	--	—
Tasmania	246,819	103,877	134,687	—	8,255	---
% of state vote		42.1	54.6	—	3.3	---
Seats	5	—	5	---	—	---
Victoria	2,127,526	791,083	842,545	120,032	250,913	122,923
% of state vote		37.2	39.6	5.6	11.8	5.8
Seats	33	10	20	3	—	---
Western Australia	632,024	205,793	307,699	25,559	70,590	22,383
% of state vote		32.6	48.7	4.0	11.2	3.5
Seats	10	1	9	---	—	—
Australian Capital Territory	115,091	57,823	48,190	—	8,544	534
% of territory vote		50.2	41.9	—	7.4	.5
Seats	2	1	1	—	—	---
Northern Territory	34,738	14,811	—	16,462	2,478	987
percentage of territory vote		42.6	--	47.4	7.1	2.8
Seats	1	--	—	1	—	---
Total, Australia	7,922,854	3,141,051	3,017,896	793,444	743,365	227,098
% of total vote		39.6	38.1	10.0	9.4	2.9
Seats	124	38	67	19	—	---

Note: The party labels used here are those employed by the Australian Electoral Office in its official returns for 1979.

[a] In New South Wales, South Australia, and Western Australia, the National Country party; in Queensland and Victoria, the National party; in the Northern Territory, the Country Liberal party.

[b] Democratic Labor, 113,271; Progress party, 52,767; Communist party, 14,098; Socialist party, 1,895; miscellaneous, 45,067.

Source: Australian Electoral Office.

Extrait de: Howard R. Penniman (editor), The Australian National Elections of 1977, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979, page 353.

/20

la Tasmanie qui n'élit que cinq représentants). La coalition est aussi usuelle quand aucune des tendances n'obtient à elle seule une majorité absolue des sièges.

Il apparaît donc que le scrutin inégalitaire utilisé à la Chambre basse en Australie n'empêche pas la survie des tiers partis et ne permet pas toujours l'obtention d'une majorité absolue des sièges par le parti préféré par le plus grand nombre.

3. Autriche

L'Autriche est une fédération, qui fonctionne selon les principes du parlementarisme, comme l'Australie, l'Allemagne de Bonn, la Suisse, le Canada. C'est aussi un modèle de stabilité gouvernementale, même si l'élection des députés s'effectue à la représentation proportionnelle avec répartition des restes selon la formule de d'Hondt. De 1945 à 1966, une seule et même coalition, formée par le Parti populaire (catholique) et le Parti Socialiste, a exercé le pouvoir sans interruption, d'abord sous la direction du chancelier (chef du gouvernement) Léopold Figl, puis sous celle des chanceliers Alfons Gorlach puis Josef Klaus.

Malgré qu'on dise souvent de la représentation proportionnelle qu'elle engendre des gouvernements de coalition, l'Autriche est, depuis 1966, administrée par des gouvernements d'un parti. De 1966 à 1970, ce parti était le Parti populaire du chancelier Josef Klaus. Depuis 1970, ce parti est le Parti socialiste du chancelier Bruno Kreisky.

Le système de représentation proportionnelle appliqué à l'élection des 183 membres (165 membres de 1949 à 1971) du Nationalrat d'Autriche opère dans le cadre des frontières des neuf Länder, depuis 1971, alors qu'il opérait, auparavant, dans le cadre de 25 régions historiques aux frontières immuables (plus, avant 1971, 4 groupes de circonscriptions et 2 depuis 1971). La distribution des sièges entre ces circonscriptions est fonction de la population de chacune, par rapport à la population totale de l'Autriche (ce principe de distribution est appelé "Bürgerzahl"). Cette distribution est revisée après chaque recensement décennal (comme au Canada).

Jusqu'en 1971, c'est-à-dire à l'époque où il y avait 25 circonscriptions, la plus grande comptait 12 sièges alors que la plus petite n'en comptait que trois, avec une moyenne voisine de 6.

Parce que dans plusieurs circonscriptions il n'y avait que 3, 4 ou 5 sièges, des inégalités de représentation substantielles étaient enregistrées, et il s'en suivait un certain . effet de distorsion "régionale" avantageant le parti qui était populaire en dehors de Vienne. La domination du gouvernement de coalition des années 1949 à 1966 par le Parti populaire est ainsi expliquée, tant par K. Steiner (Politics in Austria, 1972) que par E. Barker (Austria, 1918-1972, 1973), les auteurs des deux textes les plus cités dans la littérature de langue anglaise.

L'effet de distorsion régionale est considérablement atténué depuis que la réforme de 1971 a réduit à neuf le nombre des circonscriptions et cela en dépit des 39 sièges du Land de Vienne, le plus peuplé, et des 6 sièges du Vorarlberg, le Land le moins peuplé. L'atténuation de l'effet de distorsion vient de ce que trois autres Länder ont des populations assez voisines de celle de Vienne, tandis que les plus petites comptent tout de même 6,7, 10 et 12 sièges, ce qui permet une proportionnalité assez grande. Si l'on considère les groupements régionaux (deux, au lieu de quatre entre 1945 et 1971) comme des circonscriptions, ainsi que le fait Douglas Rae dans The Political Consequences of Electoral Laws, la circonscription moyenne, en Autriche, comptait près de 6 sièges de 1945 à 1971 et elle en compte 16 depuis 1971 (parce que 183 divisés par 9 plus 2, c'est-à-dire 11, donnent 16).

Non seulement le nombre moyen de sièges par circonscription est-il relativement élevé (20, si l'on divise 183 par 9), mais la distribution des "restes" s'opère dans le cadre de deux regroupements régionaux (et alors 183 divisés par 2 donnent 90).

La répartition des sièges entre les partis est effectuée en deux temps, d'abord au niveau des circonscriptions, ensuite dans le cadre des regroupements régionaux. Au niveau des circonscriptions (Länder) est appliqué, dans le premier temps, un quotient (obtenu en divisant le nombre de votes exprimés par le nombre de sièges). Ce quotient était plus petit avant la réforme de 1971 (jusqu'en 1971 on divisait le nombre de votes par le nombre de sièges plus un); la formule en vigueur depuis 1971 donne, en pratique, un léger avantage aux petits partis. Les restes, dans un deuxième temps, sont comptabilisés dans le cadre des deux regroupements régionaux (quatre avant 1971) selon la formule de d'Hondt.

Les résultats des élections révèlent que l'écart entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par un parti n'a jamais été supérieur à deux points, de 1945 à aujourd'hui.

Avec une telle proportionnalité entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par chaque parti, l'Autriche ne connaît pas pourtant la multiplication des petits partis que connaissent d'autres pays: c'est ce qu'illustrent les données du tableau de la page suivante, tirées de l'ouvrage publié par Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale.

On peut penser que la cause en est un "truc" du système électoral, mais la raison semble résider ailleurs. Il faut néanmoins faire mention du "truc" autrichien: il s'agit du "Grundmandat" (le siège de base). Cette règle établit qu'il n'y aura de sièges que pour les partis qui ont obtenu un nombre de votes égal ou supérieur au quotient de représentation (c'est-à-dire le nombre des suffrages exprimés divisé par le nombre des sièges à pourvoir, dans la circonscription). Autrement dit, pour obtenir un siège lors de la répartition des restes découlant du premier dépouillement, un parti doit déjà avoir obtenu un siège lors de ce premier dépouillement. Avant 1971, il fallait donc, dans la plus populeuse des circonscriptions, obtenir près de 10 pour cent du vote et, ailleurs, en obtenir 15, 20, voire 25 pour cent. C'était là un moyen très efficace d'empêcher les petits partis d'accéder au Nationalrat. Depuis 1971, dans les Länder les plus populeux, il suffirait à un parti d'obtenir 3 pour cent des votes (2,4 à Vienne) pour accéder au Nationalrat.

III. Résultats des élections au Nationalrat de 1945 à 1975
Nombre de sièges 165 de 1945 à 1970 et 183 depuis 1971

Electeurs	Nombre de sièges	Votes valables															
		ÖVP Parti populaire autrichien	%	sièges	SPÖ Parti socialiste autrichien	%	sièges	FPÖ Parti libéral autrichien (WdU)	%	sièges	KPÖ Parti communiste autrichien	%	sièges	autres partis	%	sièges
1945	165	1602227	50	85	1434898	45	76	–			174257	5	4	5973	–	–
1949	165	1846581	44	77	1623524	39	67	489273	12	16	213066	5	5	21289	–	–
1953	165	1781777	41	74	1818317	42	73	472866	11	14	228159	5	4	17369	1	–
1956	165	1999986	46	82	1873295	43	74	383749	7	6	192438	4	3	2440	–	–
1959	165	1928043	44	79	1953935	45	78	336110	8	8	142578	3	0	2190	–	–
1962	165	2024501	45	81	1960685	44	76	313895	7	8	135520	3	0	21530	1	–
1966	165	2191109	48	85	1928985	43	74	242570	5	6	18636	1	0	150585	3	–
1970	165	2051012	45	78	2221981	48	81	253425	6	6	44758	1	0	17793	–	–
1971	183	1964713	43	80	2280168	50	93	248473	6	10	61762	1	0	1874	–	–
1975	183	1981291	43	80	2326201	51	93	249444	5	10	55032	1	0	1464	–	–
1979	183	1981286	42	77	2412378	51	95	286649	6	11	45270	1	0	2261	–	–

Les raisons de la stabilité des comportements électoraux en Autriche et de la domination de deux grands partis (qui depuis 1956 cumulent entre 90 et 95 pour cent des voix, ainsi que l'indiquent les données du tableau de la page précédente) tiennent à quelques facteurs indépendants du mode de scrutin. Un de ces facteurs est le rejet du communisme, ce communisme que les Autrichiens peuvent observer de leur frontière (en Hongrie, en Tchekoslovaquie, en Allemagne de l'Est, en Yougoslavie). Un autre facteur tient au fédéralisme: les tensions dont les sources sont locales sont vécues dans les Länder de sorte que les affrontements caractéristiques de la scène fédérale n'ont pas l'effet divisif des affrontements qui déchirent les parlements de certains autres pays d'Europe. Un troisième facteur relève de la domination des mêmes partis dans toutes les instances électorales (fédérales, provinciales, municipales) et dans toutes les régions: le système des partis, en Autriche, est "national". Il l'était d'ailleurs déjà dès après la première guerre mondiale. Ces partis sont en outre fortement structurés et disciplinés, avec des effectifs exceptionnels (un électeur sur trois, en Autriche, est membre d'un parti, ce qui est un record mondial; au Québec, en 1980, un électeur sur douze était membre d'un parti, ce qui classait alors le Québec en "deuxième" position, après l'Autriche).

Certes, divers éléments du système électoral favorisent le maintien de ce dernier facteur de stabilité[1]. Ainsi les électeurs votent pour une liste bloquée dont les noms n'apparaissent même pas sur le bulletin. Depuis 1971, l'électeur peut cependant inscrire sur le bulletin le nom du candidat qu'il préfère; mais les électeurs qui se prévalent de cette possibilité d'exprimer une préférence ne constituent même pas 2 pour cent du corps électoral. Les partis sont donc maîtres de leurs listes et le choix des personnes qui occuperont les sièges obtenus relève des partis eux-mêmes, ceux-ci pouvant, comme au Québec, agir par le moyen d'assemblées d'investiture ou par le moyen, plus autoritaire, de désignation par l'oligarchie.

---

1. C'est la thèse de Theo Ohlinger, politologue de l'Université de Vienne, expert de la question. Voir "Le système électoral autrichien", pages 109-143 de l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale (Paris, Presses Universitaires de France, 1983).

Si un siège devient vacant, entre deux élections, il échoit à la personne dont le nom suivait le dernier élu de la liste du député décédé ou démissionnaire. Cette procédure, habituelle dans les pays où est utilisé le scrutin de liste, évite le recours aux élections partielles et stabilise les effectifs parlementaires pour toute la durée du mandat électoral.

Dans tous les cas, la responsabilité ministérielle s'exprime devant le Nationalrat, dont la majorité fournit d'ailleurs les membres du gouvernement, tout comme dans le système parlementaire du Canada (ou du Québec, encore que le Québec n'ait qu'une seule chambre parlementaire, depuis 1968, alors que l'Autriche en a deux). La chambre haute autrichienne est un Conseil de fédération (Bundesrat) dont les membres (58 en 1980) désignés par les gouvernements provinciaux représentent les partis en proportion des sièges détenus par chacun dans la chambre provinciale (Landtag). Ce Bundesrat autrichien est une chambre de révision qui ne peut exercer qu'un véto suspensif (son véto est annulé par le Nationalrat, si ce dernier en décide ainsi).

Le Président exerce un rôle comparable à celui de la reine au Royaume-Uni, ou du Lieutenant gouverneur au Québec, bien qu'il soit élu au suffrage universel pour un mandat de six ans. En cas de crise, ce président pourrait exercer des pouvoirs d'urgence.

Le gouvernement autrichien est dirigé par un chef de gouvernement qui porte le titre de chancelier (tout à fait équivalent au premier ministre des régimes parlementaires de type britannique).

Dans chacune des neuf provinces (Länder), prévaut le système parlementaire unicaméral (Landstag). Les élections sont opérées selon le système de la représentation proportionnelle et selon la formule de d'Hondt. Ces élections, en pratique, ont un effet sur les élections fédérales subséquentes puisque les mêmes partis s'affrontent dans les provinces et dans la fédération toute entière.

4. Belgique

En Belgique, comme en Autriche, les sièges sont répartis entre

les partis selon un système de représentation proportionnelle dans le cadre de circonscriptions plurinominales, mais le nombre de sièges à pourvoir varie de deux (Ypres et Neufchâteau-Virton) à 34 (arrondissement de Bruxelles) pour la Chambre des Représentants et de deux à 17 pour le Sénat. Comme en Autriche, le nombre des sièges à pourvoir dans un district ou arrondissement électoral est proportionnel à la population (les répartitions sont effectuées à la suite des recensements décennaux).

La taille moyenne des circonscriptions belges est de sept sièges à la Chambre des Représentants (212 divisés par 30 circonscriptions) et de cinq sièges au Sénat (106 sièges et 21 circonscriptions) mais dans la mesure où la répartition des restes s'effectue au niveau des provinces (neuf provinces) la proportionnalité de la répartition est remarquable.

Alors que les 212 sièges (élections de 1981) de la Chambre des Représentants (aussi appelée Chambre des Députés) sont répartis selon ce système de représentation proportionnelle, il n'y en a que 106 au Sénat qui sont répartis de cette façon (soit un nombre égal à la moitié du nombre de députés). Le Sénat comprend, en plus des 106 élus à la représentation proportionnelle, 50 porte-parole des conseils provinciaux et 25 autres membres cooptés par les 156 premiers. Ce Sénat belge est considérablement plus puissant que le Bundesrat autrichien mais dans la mesure où sa composition partisane est assez semblable à celle de la Chambre des Représentants (même électorat et même mode de scrutin, abstraction faite des 75 sénateurs "désignés"), les conflits entre les deux chambres sont exceptionnels. En Belgique, les électeurs expriment leurs suffrages sur un premier bulletin destiné à l'élection des députés et sur un deuxième bulletin destiné à l'élection des sénateurs. Le bulletin a la même forme dans chaque cas: il comporte autant de listes de candidats qu'il y a de partis et même d'indépendants, et chaque liste peut comporter autant de noms qu'il y a de postes à pourvoir. L'électeur est appelé à marquer le bulletin d'une première préférence, pour une liste, et à l'intérieur de la liste préférée, d'une deuxième préférence, pour l'un des candidats de cette liste préférée (et même une troisième celle-là pour un "successeur"): de nombreux électeurs se contentent toutefois de voter

pour la liste .

La répartition des sièges entre les partis s'effectue en deux temps. Dans un premier temps, au niveau de chaque circonscription, on calcule un quotient électoral (appelé "diviseur") égal à la division du nombre total des votes valables par le nombre des sièges à pourvoir, et on accorde à chaque parti dont les votes atteignent ou dépassent ce quotient autant de sièges qu'il y a de quotient (ou "diviseur") dans le nombre de ses voix.

Dans un deuxième temps, on s'occupe des "restes", c'est-à-dire les montants qui subsistent après la division du nombre des votes de chaque parti par le "diviseur". Ces "restes" sont traités non pas au niveau de chaque circonscription mais au niveau des provinces (il y en a neuf). Cependant pour pouvoir participer à l'opération, au niveau des provinces, un parti doit d'abord avoir ce qu'on appelle en Belgique un "quorum". Ce "quorum" est comparable au "Grundmandat" autrichien (lequel est égal au quotient ou diviseur initial) mais en Belgique il est plus faible: il est de 66 pour cent du diviseur pour l'élection des représentants et de 33 pour cent du diviseur pour l'élection des sénateurs.

Pour profiter de la répartition des restes au niveau des provinces, il faut à un parti, non seulement le "quorum", mais aussi un "apparentement", c'est-à-dire une déclaration conjointe, préalable au scrutin, qui annonce que ses candidats feront équipe avec ceux d'un autre parti (apparenté) pour le partage des restes.

La répartition des restes s'effectue selon la méthode de d'Hondt: elle avantage les grands partis et surtout les partis "apparentés".

Selon le calcul des experts, cette formule de "quorum et d'apparentement" a rarement un effet décisif: en 1968 et 1971, son application a donné une répartition analogue à celle d'une distribution des restes au niveau des circonscriptions tout simplement; en 1949, en revanche elle a fait perdre 8 sièges aux petits partis (6 en 1961, 5 en 1958, 3 en 1977, 2 en 1954 et 1950, 1 en 1974).

Le choix des élus dépend de l'ordre de présentation des candidats sur les listes: sur 3,659 élus à la Chambre de 1919 à 1977, il n'y a eu que 24 candidats qui ont reçu des "préférences" en nombre suffisant pour atteindre le chiffre d'éligibilité (défini dans la loi électorale belge comme étant le nombre de votes obtenus par la liste divisé par le nombre de sièges accordés à cette liste).

Contrairement à l'Autriche (dont le système électoral est, somme toute, assez comparable à celui de la Belgique), la Belgique a la réputation d'être en crise ministérielle perpétuelle. Effectivement, à côté des 20 années de pouvoir continu du Parti populaire en coalition avec le Parti socialiste en Autriche, et la persistence, depuis 1970, du gouvernement du Parti socialiste autrichien, les dix gouvernements belges des six années d'après-guerre (1944-1950) marquent un contraste saisissant. La durée moyenne des gouvernements belges, de 1944 à 1977, a été de 16 mois.

L'instabilité ministérielle en Belgique est incontestablement liée à la présence de petits partis flamands et de petits partis wallons (qui ont obtenu jusqu'à 25 pour cent des suffrages lors de certains scrutins) et à la division de l'électorat en trois autres grandes tendances (les socialistes, avec un peu plus du quart des suffrages; les catholiques, avec le tiers des suffrages environ, et les libéraux, avec un sixième des suffrages). Les données de la page suivante illustrent l'envergure de cette division de l'électorat belge.

Les distorsions d'un scrutin uninominal contribueraient sans doute à écarter du parlement belge plusieurs des porte-parole des petits partis mais on voit mal comment un parti pourrait "gouverner" seul, quand aucun n'obtient plus que le tiers des suffrages exprimés.

De toute évidence la division de l'électorat belge en trois groupes importants et deux groupes nationalistes conflictuels repose davantage sur des réalités sociologiques profondes que sur la mécanique du scrutin. La Belgique est en effet profondément marquée par sa division linguistique, l'envahissement de son territoire exigü par sa capitale tentaculaire, les clivages économiques qui opposent depuis plusieurs générations des collectivités entières. D'une certaine façon, la représentation

Pourcentage des suffrages obtenu par chaque parti
Les élections à la Chambre des Représentants
de Belgique, de 1965 à 1981

	1965	1968	1971	1974	1977	1978	1981
Communistes	3	3	3	3	3	3	2
Socialistes	28	28	27	27	27	25	25
Libéraux	22	21	15	15	16	15	21
Catholiques	34	32	30	32	36	36	26
Flamands	7	10	11	10	10	9	11
Wallons	3	6	13	11	7	7	4
Autres	3	0	0	2	1	5	11
	100	100	100	100	100	100	100

A noter: Chacun des trois principaux partis est constitué d'une aile flamande et d'une aile francophone autonomes!

proportionnelle évite à la Belgique les difficultés qui naîtraient des distorsions qu'engendre le scrutin uninominal.

Par ailleurs, au-delà des apparences, derrière l'instabilité ministérielle, la Belgique connaît une grande permanence institutionnelle et administrative. Cette monarchie constitutionnelle de type parlementaire connaît en effet l'un des niveaux de vie les plus élevés du monde et l'un des réseaux de services publics les plus enviables. Deux experts belges, W. Dewachter et E. Clijsters, soutiennent même que le régime des partis, en Belgique, a donné à ce pays une stabilité que cachent les crises ministérielles; ils ont intitulé une de leur étude : Cabinet coalitions in Belgium: Stability despite crises.

5. Irlande

L'Irlande utilise pour l'élection à sa chambre basse (Dail) un système de représentation proportionnelle fonctionnant au moyen du vote unique transférable (Single Transferable Vote), comme cela est le cas, par ailleurs, pour l'élection des membres du Sénat australien. On se réfèrera à la description qui en a été faite précédemment.

Alors qu'au Sénat australien le nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription que constitue chacun des six Etats membres de la fédération est normalement de cinq (il peut être de dix quand, comme en 1974, le Sénat a été dissout), en Irlande ce nombre était de trois dans 26 circonscriptions, de quatre dans 10 et de cinq dans 6, en 1974, avec une moyenne voisine de quatre. La moyenne a cru légèrement en 1981, alors que le nombre des sièges a été porté à 166. Le nombre des circonscriptions irlandaises était de 40 en 1947, pour un total de 147 députés; la révision subséquente, en 1961, a fixé à 38 le nombre des circonscriptions et 144 le nombre des députés, mais le nombre des circonscriptions est monté à 42 en 1969 et celui des députés est monté à 148 en 1974 et 166 en 1981.

Puisque la plupart des circonscriptions irlandaises n'ont que trois ou quatre sièges, la proportionnalité atteinte dans la répartition des sièges entre les partis est un peu moindre que celle qu'on observe dans d'autres pays. Les écarts entre les proportions de sièges et les proportions de votes sont néanmoins assez faibles, sauf dans le cas des tout petits partis. Cet écart n'a jamais dépassé 6 points pour aucun parti, au cours des quatre dernières décennies. Le cas extrême, au cours de cette période, est représenté par le Clann na Po blachta qui, en 1948, n'a obtenu que 7 pour cent des sièges avec 13 pour cent des voix. Jusqu'en 1961 inclusivement, dix partis et plus étaient néanmoins représentés au Dail. Depuis 1965, seuls quatre ou cinq partis y ont été représentés.

Comparativement à ce qui se passe lors des élections au Sénat australien, il arrive souvent, en Irlande, en raison du grand nombre de candidats en lice, qu'il faille plusieurs dépouillements pour que, dans une circonscription particulière, tous les sièges puissent être attribués. Les sièges non-attribués après la division des votes de chacun des divers candidats par le quotient initial (nombre total des votes valides divisé par le nombre de sièges plus un) sont mis en ballotage à l'aide d'un nouveau quotient qui tient compte des deuxièmes préférences inscrites sur les bulletins des candidats qui ont été élus lors du premier

dépouillement. S'il arrive au deuxième ou au troisième dépouillement qu'aucun des candidats qui restent n'obtienne de siège faute d'avoir le nombre de préférences requis, on applique alors la règle du plus fort reste. Ainsi, près de 20 pour cent des élus doivent leur siège à l'application de cette règle du plus fort reste.

Lorsqu'un siège devient vacant, entre deux élections générales, il y a une élection partielle, avec le vote préférentiel (celui-ci est alors utilisé comme le vote alternatif en vigueur à la Chambre des Représentants d'Australie).

Sur les bulletins de vote, les candidats sont classés par ordre alphabétique et on a observé que de nombreux électeurs distribuent leurs votes préférentiels un peu mécaniquement en numérotant tout simplement les noms des listes, de sorte que les candidats dont le nom commence par une lettre du début de l'alphabet sont finalement avantagés (C. Robson et B. Walsh, "The Importance of Positional Voting Bias in the Irish General Election of 1973", Political Studies, vol. 22, 1974, pages 191-203).

Le parti le plus fort, le Fianna Fail, a obtenu 78 des 166 sièges aux élections de 1981, il en avait eu 84 sur 148 en 1977 et 69 sur 144 en 1973 (il a été dans l'opposition de 1973 à 1977) alors qu'il détenait une majorité absolue au Dail de 1965 à 1973 et avait formé le gouvernement depuis l'indépendance (1921) sauf de 1948 à 1951 .

Le parti dominant, le Fianna Fail, remporte régulièrement entre 43 pour cent (un plancher, en 1954) et 51 pour cent (un sommet, en 1977) des suffrages exprimés (en termes de premières préférences). Son principal concurrent, le Fine Gaël, oscille entre 30 et 35 pour cent des suffrages (du moins pour la période récente). Le principal tiers parti, qui soutient à l'occasion le Fine Gaël au gouvernement (1948-1951, 1973-1977), est le Parti travailliste, dont les appuis électoraux se situent entre 10 et 15 pour cent des voix, habituellement.

Le Fianna Fail bénéficie, généralement, de la prime au vainqueur qui découle de l'application de la représentation proportionnelle dans le cadre de circonscriptions de 3, de 4 ou de 5 sièges. Cette prime atteint souvent 3 ou 4 points, ce qui fait la différence entre une simple pluralité et une majorité absolue des sièges au Dail. Mais la stabilité gouvernementale ne repose pas sur cette seule prime au vainqueur.

La représentation proportionnelle de l'Irlande coincide avec une grande stabilité des comportements électoraux, une certaine stabilité du système des partis et une grande stabilité ministérielle.

Le régime parlementaire est inspiré du modèle britannique néanmoins et il ne paraît pas avoir été affecté par le mode de scrutin. L'expert le plus cité à ce sujet, Cornelius O'Leary, a écrit ceci:[1]

> The PR → multiplication of parties → government instability syndrome is no longer regarded as necessary: on the contrary, the connection between parties and electoral system is generally conceived as a highly complex relationship of interdependence.
> ...
> it is safe to assert that at present it (the PR system in the Irish Republic) enjoys widespread public acceptance... the compromise seems likely to endure.

6. Italie

Comme la Belgique, mais à la différence de l'Irlande, de l'Autriche et de la République fédérale d'Allemagne, l'Italie a une réputation d'instabilité ministérielle et comme dans tous ces pays on y a recours à la représentation proportionnelle pour le choix des députés.

---

1. Cornelius O'Leary, Irish Elections 1918-77. Parties, Voters and Proportional Representation (New York, St. Martin's Press, 1979), pages 112-113.

Pour l'élection à sa Chambre des Députés l'Italie a adopté le scrutin de liste avec représentation proportionnelle en 1919 à la fin de la première guerre mondiale, à l'époque où d'autres pays d'Europe faisaient de même. Dix ans plus tard, Bénito Mussolini ayant pris le pouvoir à la suite d'un coup de force, le mode de scrutin fut modifié en un régime électoral plébiscitaire (ou totalitaire) que les Italiens remplacèrent après la chute de Bénito Mussolini, à la fin de la deuxième guerre, par une représentation proportionnelle opérant dans le cadre de 31 circonscriptions d'une vingtaine de sièges chacune, en moyenne, avec récupération des "restes" sur une base nationale plutôt qu'au niveau des circonscriptions.

Les 31 circonscriptions électorales italiennes, peu après la guerre, étaient de dimensions très variées, les plus populeuses (Milan-Pavie, avec près de deux millions d'électeurs) étant 30 fois plus peuplées que la plus petite (Val d'Aoste où les 60,000 électeurs n'avaient d'ailleurs droit qu'à un seul siège à la Chambre des Députés).

Mais les inégalités entre les circonscriptions du point de vue de leur taille étaient sans grandes conséquences sur la proportionnalité puisque le système prévoyait la répartition des restes sur le plan national plutôt qu'au niveau des circonscriptions. A cet égard, le système en vigueur en Italie rappelle celui qui est en vigueur aux Pays-Bas.

La méthode de calcul, en ce qui a trait à la répartition des restes, est celle dite d'Imperiali, du nom de son promoteur. Elle se distingue de celle de d'Hondt par un fractionnement plus poussé. Le nombre des votes reçus par un parti dans la circonscription est d'abord divisé par un premier quotient obtenu en divisant le nombre total des suffrages exprimés dans cette circonscription par le nombre des sièges de cette circonscription plus deux. En divisant le nombre des votes de chaque parti par ce quotient initial on obtient un nombre de sièges distribués qui peut être plus petit ou plus grand que le nombre total des sièges disponibles dans la circonscription. Si le nombre des sièges distribués avec le quotient initial est inférieur ou égal au nombre des sièges disponibles, on s'en tient là, sinon on utilise un deuxième quotient obtenu cette fois en divisant le nombre total des

suffrages exprimés par le nombre des sièges de la circonscription plus un. Eventuellement, si le nombre des sièges distribués avec le deuxième quotient est supérieur au nombre des sièges disponibles, on utilise un troisième quotient, un quotient nécessairement final, obtenu en divisant le nombre total des suffrages de la circonscription par le nombre des sièges de la circonscription. Les restes de l'opération déterminante (généralement la première) sont compilés sur une base nationale.

La compilation des restes sur une base nationale amène la distribution d'une trentaine à une centaine de sièges, le chiffre variant d'une élection à l'autre. Les suffrages compilés (les restes) admissibles sont divisés par le nombre des sièges à distribuer pour obtenir un quotient avec lequel on divise le nombre des votes de chaque parti. Au terme de cette opération, les sièges qui restent encore sont distribués selon la formule dite du plus grand reste.

Le choix des élus, dans une liste, dépend des préférences exprimées par les électeurs puisque ces derniers sont appelés à exprimer leurs préférences pour un, deux, trois ou quatre candidats (par ordre de préférence) de la liste de leur choix, directement sur le bulletin de vote. Entre 20 et 50 pour cent des électeurs expriment leurs préférences, le taux variant selon les régions (et ce taux est plus élevé dans le sud de l'Italie que dans le nord). Il suffit que 10 à 20 pour cent des électeurs d'un parti mentionnent le nom d'un candidat pour que celui-ci devienne le premier élu de ce parti dans la circonscription concernée. Les candidats obtiennent les sièges recueillis par leur parti dans l'ordre des préférences exprimées et seules les préférences exprimées décident de l'ordre d'élection des candidats. Mais les électeurs qui expriment ainsi leurs préférences ont tendance à suivre les consignes de leurs "leaders", cependant la concurrence entre les candidats de diverses tendances, dans un même parti, peut être assez vive et, à l'intérieur du parti le plus important, le parti de la Démocratie chrétienne, l'expression des préférences peut impliquer, d'une élection à l'autre, des glissements significatifs. Par ailleurs, en raison des classements mécaniques effectués par de nombreux électeurs, le candidat dont le nom apparaît en haut de la liste est à

Répartition des parlementaires selon les modalités d'élection et de nomination (1946-1976)

Élections	Députés élus				Sénateurs élus				Sénateurs de droit ou nommés par le Président de la République (en poste au début de la législature)	Total global
	dans le collège uninominal du Val d'Aoste	dans les circonscriptions	dans le collège unique national	Total	dans le collège uninominal du Val d'Aoste	sur la base du quorum de 65 %	dans le cadre de la répartition proportionnelle régionale	Total		
1946	1	475	80	556	–	–	–	–	–	–
1948	1	552	21	574	1	15	221	237	107	344
1953	1	551	38	590	1	6	230	237	6	243
1958	1	528	67	596	1	5	240	246	7	253
1963	1	567	62	630	1	3	311	315	6	321
1968	1	569	60	630	1	2	312	315	7	322
1972	1	561	68	630	1	2	312	315	8	323
1976	1	569	60	630	1	2	312	315	7	322

Extrait du recueil publié sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale, Paris, Presses universitaires de France, 1983, page 191.

peu près sûr d'être élu [1].

A l'origine, de 1946 à 1953, le système a fonctionné sans restrictions particulières en faveur des partis dominants ou à l'encontre des formations les plus petites. A compter de 1953, des modifications au système ont été introduites dans l'espoir de limiter le nombre des partis représentés au Parlement italien.

En 1953, le Parlement italien approuva une première grande modification à la règlementation électorale qui était alors en vigueur depuis 1946: cette modification visait l'octroi d'une prime de majorité (380 sièges sur les 589 de l'époque) aux listes alliées qui obtiendraient ensemble la majorité des suffrages exprimés. Contre toute attente, la coalition de quatre partis qui comptait bénéficier de cette prime ne remporta que 49 pour cent des voix aux élections subséquentes (et 299 sièges sur 589, ce qui était tout de même une majorité).

La règle relative à la prime de majorité instituée en 1953 mais inopérante aux élections suivantes (de 1953) fut modifiée en 1954.

En 1957, une trente-deuxième circonscription (celle de Trieste) fut créée et le "truc" autrichien (Grundmandat) fut introduit: dorénavant étaient exclues de la répartition des voix résiduelles au plan national les listes n'ayant pas obtenu au moins un quotient dans une circonscription et un chiffre national minimum de 300,000 suffrages exprimés.

En 1963, le nombre des sièges fut fixé à 630, la répartition de ces sièges entre les circonscriptions devant être effectuée dorénavant après chaque recensement décennal, en fonction de la population de chaque circonscription par rapport à la population de l'Italie toute entière.

---

1. Voir pages 74-75 dans Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976 (Washington, AEI, 1977), dans un texte de Douglas Wertman. Voir également, Richard S. Katz et Luciano Bardi, "Preference Voting and Turnover in Italian Parliamentary Elections", American Political Science Review, vol. 24, no 1, février 1980, pages 97-114.

Les électeurs italiens sont divisés en plusieurs groupes, comme l'indiquent les données de la page suivante. Parmi ces groupes, on doit faire une place à part aux communistes (qui remportent entre un cinquième et un tiers des votes), aux démocrates chrétiens (avec près de 40 pour cent des suffrages, bon an, mal an), et aux socialistes (entre 10 et 15 pour cent des suffrages, en moyenne). Plus de 85 pour cent des suffrages exprimés sont accordés à ces trois partis.

Les démocrates chrétiens ont occupé le pouvoir sans discontinuer depuis 1946, mais ils n'ont détenu la majorité absolue des sièges que de 1948 à 1953. Pour obtenir l'appui d'une majorité à la Chambre des Députés, les démocrates chrétiens ont dû négocier avec les chefs des petites formations politiques, qui ont exigé et obtenu des postes de ministres. Ces petits partis ont obligé les dirigeants de la "démocratie chrétienne" à opérer de fréquents remaniements ministériels.

Ces remaniements ministériels ne mettaient pas en cause la stabilité des institutions et ils n'ont pas entraîné de dissolution de la Chambre des Députés mais ils ont été perçus comme des signes d'instabilité.

L'Italie a un système parlementaire bicaméral et la constitution italienne attribue à chacune des deux chambres des pouvoirs équivalents; selon le texte constitutionnel, un gouvernement peut être défait par le Sénat italien. Ce sénat compte 315 membres élus, 5 membres désignés et les anciens présidents (jusqu'en 1958, le nombre des sénateurs élus était de 237; de 1958 à 1963, le nombre en a été de 246).

Pour les élections au Sénat on a recours à l'application d'un quotient, mais dans des circonscriptions uninominales. Ce système entraîne des résultats étonnants, car dans les circonscriptions où aucun candidat n'atteint le quotient, les voix des divers candidats sont reportées au niveau des autres circonscriptions qui sont dans la même situation de façon à répartir les sièges disponibles à des "groupes de candidats" (c'est-à-dire aux candidats des divers partis). Généralement seuls quelques élus ont obtenu le quotient requis dans leur circonscription; les autres doivent leur élection à la répartition des suffrages et des sièges libérés, avec la conséquence de fait que

Assemblée constituante et Chambre des députés. Pourcentage des suffrages et pourcentages des sièges des différentes listes aux élections de 1946 à 1976

Listes	1946		1948		1953		1958	
	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %
DP	–	–	–	–	–	–	–	–
PCI	18,9	18,7	–	–	22,6	24,2	22,7	23,5
PSIUP	–	–	31,0	31,9	–	–	–	–
PSI	20,7	20,7	–	–	12,7	12,7	14,2	14,1
Divers de gauche	2,0	1,8	0,5	0,2	2,1	–	–	–
PSDI	–	–	7,1	5,8	4,5	3,2	4,5	3,7
PRI	4,4	4,1	2,5	1,6	1,6	0,9	1,4	1,0
PLI	6,8	7,4	3,8	3,3	3,0	2,2	3,5	2,9
Divers du centre laïc	0,6	0,6	–	–	–	–	0,7	0,3
DC	35,2	37,3	48,5	53,1	40,1	44,6	42,4	45,8
Divers de centre	–	–	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
PDIUM	2,8	2,9	2,8	2,4	6,9	6,8	4,8	4,2
MSI	–	–	2,0	1,0	5,8	4,9	4,8	4,0
Divers de droite	5,2	5,4	–	–	–	–	–	–
Autres	3,4	1,1	1,3	0,2	0,2	–	0,5	–
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Listes	1963		1968		1972		1976	
	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %	Suffrages %	Sièges %
DP	–	–	–	–	0,7	–	1,5	1,0
PCI	25,3	26,3	26,9	28,1	27,1	28,4	34,4	36,2
PSIUP	–	–	4,5	3,7	1,9	–	–	–
PSI	13,8	13,8	14,5	14,4	9,6	9,7	9,6	9,1
Divers de gauche	–	–	0,1	–	0,7	–	1,2	0,7
PSDI	6,1	5,1	–	–	5,1	4,6	3,4	2,4
PRI	1,4	0,9	2,0	1,4	2,9	2,4	3,1	2,2
PLI	7,0	6,3	5,8	4,9	3,9	3,2	1,3	0,8
Divers du centre laïc	0,1	0,2	0,4	–	–	–	–	–
DC	38,3	41,3	39,1	42,2	38,7	42,0	38,7	41,6
Divers de centre	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9	0,6	0,5
PDIUM	1,7	1,3	1,3	1,0	–	–	–	–
MSI	5,1	4,3	4,5	3,8	8,7	8,9	6,1	5,5
Divers de droite	–	–	0,2	–	–	–	–	–
Autres	0,8	–	0,2	–	0,1	–	0,1	–
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

certaines circonscriptions se retrouvent sans élu alors que d'autres en ont deux, voire trois! Du fait de la répartition utilisée, la distribution finale des sièges au Sénat, après une élection, est presque proportionnelle à la distribution des suffrages entre les partis.

Tant au Sénat qu'à la Chambre des Députés la proportionnalité entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par chaque parti est élevée puisque l'écart entre ces pourcentages n'a jamais dépassé cinq points, pour aucun parti, depuis 1948. Les petits partis obtiennent un pourcentage de sièges moindre que leur pourcentage de voix: ils sont sous-représentés. Une dizaine de ces petits sont néanmoins représentés dans le Parlement italien, où, avec 15 pour cent des voix environ, ils obtiennent près d'une centaine de sièges (ainsi que l'indiquent les données du tableau de la page précédente, tirées du livre réalisé sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale, et présentées par Alberto Spreafico dans le chapitre intitulé "Systèmes électoraux et système politique en Italie depuis 1945").

Le parti le plus important, le parti de la Démocratie chrétienne obtient généralement une "prime" de représentation de l'ordre de trois points.

Les paradoxes du mode de scrutin utilisé au Sénat et l'influence disproportionnée des petits partis à la Chambre des Députés alimentent un débat constant sur l'opportunité de modifier le système électoral italien. Mais ce débat, axé sur l'idée d'un renforcement éventuel des distorsions en faveur du parti le plus fort, heurte les intérêts du plus grand nombre, car les différents groupes se croient favorisés par le statu quo (selon Giuliano Amato, dans Pouvoirs, no 18, 1981, pages 49-57).

7. Pays-Bas (Hollande)

La monarchie constitutionnelle que constituent les Pays-Bas (Koninknijk der Nederlanden) a développé un système parlementaire bicaméral qui ressemble à bien des égards au système parlementaire auquel sont habitués les habitants du Québec. Le pouvoir exécutif est exercé par un Conseil des ministres (Ministerraad) responsable devant le

parlement (Staten General), et plus précisément, devant la chambre "basse" (Tweede Kamer) bien que la chambre "haute" (Eerste Kamer) remplisse davantage qu'un simple rôle de révision législative.

La chambre basse (Tweede Kamer) est composée de 150 membres (100 avant 1956) élus selon un système de représentation proportionnelle selon la méthode de d'Hondt mais dans le cadre d'une unique circonscription constituée par le pays tout entier.

Parce que la circonscription unique dans laquelle opère la représentation proportionnelle à la Tweede Kamer des Pays-Bas est la plus grande du monde, on peut dire que c'est là l'exemple le plus extrême de représentation proportionnelle que l'on puisse trouver.

Par contre, comme dans la plupart des autres pays qui ont recours à la représentation proportionnelle, pour obtenir des sièges, il faut un minimum de voix. Mais alors que ce minimum est de 5 pour cent des suggrages exprimés dans le cas des élections au Bundestag de la République fédérale d'Allemagne, il n'est, au Pays-Bas, égal qu'au quotient de représentation (comme en Autriche ou en Italie) mais ce quotient ne représente que 0,66 pour cent de la totalité des suffrages exprimés dans l'ensemble du territoire (ce qui est insignifiant).

L'électeur vote pour la liste qu'il préfère et, parmi les noms de cette liste, il peut indiquer celui du candidat qu'il préfère. Mais l'ordre des candidats établi initialement (par le parti) prévaut à moins qu'un candidat obtienne un nombre de "préférences" égal ou supérieur à la moitié du quotient de la liste de ce parti (ce quotient étant obtenu par la division du nombre de votes attribués à la liste par le nombre de sièges qu'elle recueille). Aucune autre préférence que celle du candidat préféré dans la liste préférée ne peut être exprimée; aucun panachage n'est possible.

Depuis 1977, les apparentements sont autorisés et la distribution des sièges qui restent, après le premier dépouillement, est effectuée comme si chaque groupe de listes apparentées constituait une liste unique, toujours selon la méthode de d'Hondt. Les apparentements ne sont toutefois permis qu'aux partis "nationaux".

REPRESENTATION PROPORTIONNELLE AUX PAYS-BAS

Tableau 1

Elections de la Deuxième Chambre – 1956-1977 (voix en %)

	1956	*1959*	*1963*	*1967*	*1971*	*1972*	*1977*
Participation	95,50	95,57	95,13	94,95	79,08	83,50	88,00
Voix valables	93,51	93,34	92,74	92,29	78,50	82,92	87,50
Voix non-valables	1,99	2,24	2,39	2,66	0,58	0,57	0,51
Parti Travailliste	32,69	30,36	28,01	23,55	24,60	27,34	33,33
Part. Populaire cathol.	31,69	31,60	31,88	26,50	21,84	17,65	
Parti Anti-Rév.	9,91	9,39	8,72	9,90	8,59	8,84	31,39*
Union Hist. Chrétienne	8,43	8,11	8,58	8,14	6,32	4,79	
Parti Libéral	8,77	12,21	10,29	10,73	10,34	14,45	17,95
Parti Communiste	4,75	2,41	2,77	3,61	3,90	4,47	1,73
Parti Politique Réformé	2,26	2,16	2,30	2,01	2,35	2,21	2,13
Ligue Politique Réformée	0,65	0,67	0,74	0,86	1,61	1,77	0,95
Parti Social. Pacifiste	–	1,84	3,03	2,87	1,44	1,50	0,94
Parti des fermers	–	0,66	2,13	4,77	1,10	1,94	0,84
Démocrates "66"	–	–	–	4,48	6,78	4,15	5,44
Démocrates Social. "70"	–	–	–	–	5,33	4,12	0,72
Parti Radical	–	–	–	–	1,84	4,80	1,69
Parti des détaillants	–	–	–	–	1,51	0,45	0,00
Parti Cathol. Romain	–	–	–	–	–	0,92	0,40
Autres Partis	0,85	0,60	1,56	2,58	2,46	0,60	1,50
Total	*100 %*	*100 %*	*100 %*	*100 %*	*100 %*	*100 %*	*100 %*

(*) Les trois partis religieux ont constitué une seule liste de coalition pour les élections de 1977 : "L'appel chrétien démocrate".

Tableau 2

Elections de la Deuxième Chambre, 1956-1977 : Sièges

	1956	*1959*	*1963*	*1967*	*1971*	*1972*	*1977*
Parti Travailliste	50	48	43	37	39	43	53
Parti Populaire Catho.	49	49	50	42	35	27	
Parti Anti-Rev.	15	14	13	15	13	14	49*
Union Hist. Chrétienne	13	12	13	12	10	7	
Parti Libéral	13	19	16	17	16	22	28
Parti Communiste	7	3	4	5	6	7	2
Parti Polit. Réformé	3	3	3	3	3	3	3
Ligue Réformée Polit.	–	–	1	1	2	2	1
Parti Social. Pacifiste	–	2	4	4	2	2	1
Parti paysans	–	–	3	7	1	3	1
Démocrates "66"	–	–	–	7	11	6	8
Démocrates Social. "70"	–	–	–	–	8	6	1
Parti Radical	–	–	–	–	2	7	3
Parti des détaillants	–	–	–	–	2	–	–
Parti Cath. Romain	–	–	–	–	–	1	–
Total	150	150	150	150	150	150	150

(*) Les trois partis religieux ont constitué une seule liste de coalition pour les élections de 1977 : "l'Appel chrétien démocrate".

Comme l'Australie et la Belgique, et certaines provinces autrichiennes, les Pays-Bas ont longtemps rendu le vote obligatoire, mais en 1970 le vote obligatoire a été aboli aux Pays-Bas. Il est intéressant de noter que l'abstentionnisme a crû de 10 points par la suite, mais que le nombre de bulletins nuls, de près de 3 pour cent qu'il était, est tombé à moins de 1 pour cent. C'est ce qu'indiquent les données du tableau précédent, qui présentent également les pourcentages des voix obtenus par chacun des divers partis lors des élections tenues depuis 1956 (ce tableau est tiré de l'étude du politologue Arend Lijphart, de l'Université de Leiden, "Représentation proportionnelle extrême, multipartisme et réforme électorale aux Pays-Bas", pages 247-264 dans l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart et intitulé Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale, Paris,Presses Universitaires de France, 1983).

Selon l'expert néerlandais, Arend Lijphart, la représentation proportionnelle aux Pays-Bas a coincidé, pendant cinquante ans (de 1917 à 1967), avec une grande stabilité des comportements électoraux et, conséquemment, du système des partis et, corollairement, du gouvernement de coalition qu'il permettait.

A compter de 1967, de nouveaux petits partis (Parti des Fermiers, Démocrates de 1966, puis en 1971 les Démocrates Sociaux de 1970, et plus tard, en 1972, un Parti radical) ont obtenu une part importante des suffrages (15 pour cent en 1967, 25 en 1971). Le réalignement électoral de 1967 amena le remplacement du premier ministre catholique J. Cals par Petrus J.S. de Jong, sur une coalition élargie du côté des partis conservateurs. Suite à l'élection de 1971, la coalition fut révisée, toujours du côté des partis conservateurs, avec un nouveau premier ministre, Barent W. Biesheuvel. Ce dernier fut incapable de faire face aux difficultés économiques du pays tout en maintenant unie la majorité parlementaire. De nouvelles élections furent tenues, en novembre 1972, et la division du corps électoral fut aussi poussée qu'en 1971; les nouveaux petits partis obtinrent 27 sièges (ils en avaient eu 28 en 1971). Il a fallu ensuite 163 jours pour constituer le Conseil des ministres, avec un nouveau premier ministre, Johannes den Uyl.

C'est dans le contexte de ce profond réalignement des comportements que l'expert de l'Université de Leiden, Arend Lijphart, a écrit l'article très souvent cité: "The Dutch Electoral System in Comparative Perspective: extreme proportional representation, multipartism and the failure of electoral reform".[1]

Les résultats des élections de 1977 ont marqué un début de retour à la normale: les nouveaux petits partis n'ont obtenu que 15 sièges et l'un d'entre eux a obtenu à lui seul la moitié de ces 15 sièges (les Démocrates, avec 8 sièges).

Les élections de mai 1981 ont confirmé ce retour à la normale amorcé en 1977: quatre partis seulement ont alors émergé de la mêlée, alors qu'en 1971 sept partis avaient réussi à obtenir plus de 5 pour cent des sièges chacun. La crise a forcé le regroupement des trois partis chrétiens, qui avaient séparément 58 sièges en 1971 et 48 en 1972, et qui ensemble sous une bannière unique en ont eu 49 en 1977 et 48 en 1981. La crise a en outre permis la croissance d'un des nouveaux petits partis: les Démocrates de 1966, qui avaient remporté sept sièges en 1967 dès leur formation en parti, en ont eu 17 en 1981.

Aujourd'hui, les commentateurs[2] voient dans la période 1967-1977 aux Pays-Bas un réalignement des comportements dont sort finalement une nouvelle stabilité. La crise a marqué un contraste saisissant par rapport à la stabilité considérable des cinquante années précédentes: cette crise a laissé penser que le mode de représentation proportionnelle en vigueur aux Pays-Bas était "en cause", mais à la réflexion il apparaît que, s'il est "en cause" en période de crise, il doit l'être également en période de stabilité. La crise a duré dix ans; la stabilité, cinquante ans.

---

1. Netherlands Journal of Sociology, volume 14, no 2, décembre 1978, pages 115-133. Cet article, où il n'est pas tenu compte des élections de 1977, a été reproduit en tenant compte de ces élections, dans l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart et déjà cité.

2. Keith Crawford, "The Netherlands in Search of Stability", Parliamentary Affairs, volume 35, no 3, été 1982, pages 297-314; Hans Daudt, "Political Parties and Government Coalitions in the Netherlands since 1945", Netherlands Journal of Sociology, volume 18, no 1, avril 1982, pages 1-23; Herman Bakvis, "Polarization in the Netherlands", Queen's Quarterly, volume 88, no 1, printemps 1981, pages 74-86.

Les raisons du morcellement de l'électorat hollandais en plusieurs groupes, dont aucun n'est majoritaire, semblent davantage tenir aux facteurs socio-économiques[1] qu'aux particularités du mode de scrutin, comme cela est d'ailleurs le cas en Belgique et en Italie, et comme cela a été le cas en France jusqu'en 1958 (alors même que la France, jusqu'en 1945, avait un mode de scrutin uninominal majoritaire à deux tours qui produisait d'exceptionnelles distorsions).

8. Suède

Depuis 1971, la Suède a un parlement unicaméral (le Riksdag) et la constitution d'une majorité parlementaire est la condition d'existence du "gouvernement" dirigé par le premier ministre. Chambre unique depuis 1970-1973 (la modification constitutionnelle demandant trois années pour prendre effet), le Riksdag compte 349 membres qui occupent leur poste pour un mandat constitutionnel de trois ans. Parmi ces 349 députés, 310 sont élus à la représentation proportionnelle dans 28 circonscriptions plurinominales, ce qui donne une moyenne voisine de 12 sièges par circonscription. Il y a en outre 39 sièges de répartis au plan national de telle manière qu'une proportionnalité plus grande pour les principaux partis puisse être atteinte, avec la restriction suivante: pour accéder à la réserve des 39 sièges nationaux, il faut avoir obtenu 4 pour cent des votes du pays entier (ou un siège). Dans une circonscription pour avoir un ou des sièges, un parti doit avoir obtenu 12 pour cent des votes exprimés dans cette circonscription.

La tradition proportionnaliste en Suède est bien ancrée dans les moeurs puisque la représentation proportionnelle y a été adoptée en 1907 (en 1906 en Finlande). On explique l'adoption de la représentation proportionnelle par la crainte ressentie par les libéraux et les conservateurs au pouvoir à l'époque de voir les socialistes remporter une majorité des sièges avec moins de 40 pour cent de votes, grâce à une division de l'électorat entre les deux grands partis traditionnels, selon le scrutin uninominal à majorité simple qui prévalait jusqu'alors.

---

1. Fred Brouner, Robert de Hoog, "Choice Models and Voting Behaviour: the Case of the Dutch electorate", Public Choice, volume 37, 1981, pages 531-546.

Ces socialistes, que les libéraux et les conservateurs ne voulaient pas voir au pouvoir, obtinrent, sous la représentation proportionnelle, en 1932, la majorité des sièges, qu'ils auraient assurément obtenue plus tôt selon un scrutin uninominal majoritaire.

Ces socialistes, appelés socio-démocrates, ont conservé le pouvoir sans interruption de 1932 à 1976 et, la plupart du temps, sans avoir besoin de soutien d'un autre parti. De fait, les socio-démocrates suédois n'ont eu à constituer une coalition qu'entre 1939 et 1945 et 1951 et 1957. Ces quarante-cinq années de pouvoir ininterrompu constituent une expérience que n'a aucun des pays qui utilisent le scrutin uninominal dans la zone où se situe le Québec (c'est-à-dire, le Canada et le Royaume-Uni).

De 1957 à 1968, les socio-démocrates ont constitué un gouvernement minoritaire et ils ont eu l'appui d'une majorité des députés sans avoir à former un gouvernement de coalition.

En 1968 ils ont obtenu une majorité absolue des sièges, majorité qu'ils virent diminuer aux élections de 1970 et qu'ils perdirent aux élections de 1973 (156 sièges seulement) mais ils réussirent à rester en place, grâce au soutien conjoncturel d'un nombre suffisamment élevé de parlementaires communistes (qui n'ont même pas 5 pour cent des votes en Suède).

En 1976, les partis libéraux, modérés et conservateurs obtinrent, ensemble, 180 sièges et sous la direction du centriste Tharbjörn Falldin qui devint premier ministre (à la place du socialiste Olof Palme, qui occupait ce poste depuis 1969, en succession de Tage Erlander qui l'avait occupé de 1949 à 1969) ils formèrent un gouvernement de coalition (l'opposition étant constituée de 152 socio-démocrates et 17 communistes).

Les élections de 1979 ont maintenu la coalition en place (73 modérés, 64 conservateurs et 38 libéraux) avec une marge infime face à l'opposition, elle-même divisée (154 socio-démocrates et 20 communistes). Cette coalition a été renversée aux élections de 1982.

La proportionnalité, entre les sièges et les votes, est assez élevée en Suède, mais pour les cinq grands partis seulement, en raison des seuils imposés pour la participation d'un parti au partage des sièges (précisément, le seuil de 12 pour cent des votes dans chaque circonscription et le seuil de 4 pour cent des votes du pays pour le partage de la réserve nationale de 39 sièges).

Cette restriction relative au seuil est, en Suède, compensée par le recours à la méthode de Sainte-Lagüe, pour le partage des restes.

Le mathématicien français Sainte-Lagüe a proposé "d'améliorer" le système de d'Hondt (qui consiste à diviser les suffrages de chaque parti successivement par 1 puis par 2, puis par 3 et ainsi de suite, afin d'établ[illegible] une hiérarchie pour la distribution des sièges). L'amélioration consiste à diviser les suffrages d'abord par 1.4, puis par 3, puis par 5. Il s'ensuit que plus un parti a déjà obtenu de sièges, moins il a de chance d'obtenir le siège suivant de telle sorte que le système avantage le parti qui a moins de voix (mais il lui faut tout de même en avoir assez pour satisfaire au seuil de passage).

Le système de Sainte-Lagüe est utilisé en Suède depuis la fin de la deuxième guerre mondiale (avant cette date, la méthode de d'Hondt était en vigueur). Ce système de Sainte-Lagüe avait été testé au Danemark avant la deuxième guerre, et il y est toujours utilisé. Un autre pays, la Norvège, a également opté pour cette formule en 1945.

Les élus d'une liste sont ceux qui ont reçu le plus de préférences, de la part des électeurs qui ont opté pour cette liste. Les préférences sont établies en numérotant les noms et le décompte, à l'intérieur de la liste, est effectuée selon la méthode de vote unique transférable. Précisément, il s'agit de calculer le quotient (ou quota) d'éligibilité en divisant les votes de la liste par le nombre des sièges attribués à la liste puis de déclarer élues les personnes dont le nombre de premières préférences est égal ou supérieur à ce quotient (ou quota). On ajoute ensuite aux nombres de premières préférences des candidats non élus les deuxièmes préférences qui étaient indiquées sur les bulletins des élus, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges obtenus par la liste

aient été distribués.

Stein Rokkan, le regretté sociologue norvégien qui a été président de l'Association internationale de science politique et de l'Association internationale de sociologie, a toujours pensé que pour éviter la multiplication des petits partis, il suffisait d'établir un seuil minimum (selon lui 5 pour cent, comme en République fédérale d'Allemagne) assez élevé. A son avis, avec un seuil de 4 pour cent, la Suède oppose une barrière trop aisément franchissable (elle est franchie par les communistes). Stein Rokkan a dit ceci[1]:

> Je crois que le problème des relations entre système électoral et système des partis dépend surtout de ces seuils de représentation parce que le changement intervient surtout par le fait de l'insertion des petits partis qui s'installent, qui entrent au parlement, etc.

La Suède présente, à cet égard, un modèle fort intéressant: la représentation proportionnelle y est poussée très loin, grâce à la taille moyenne des circonscriptions (12 sièges environ), à la réserve de 39 sièges nationaux, et à la méthode de Sainte-Laguë, et en même temps elle est restrictive en ce sens que les très petits partis ne peuvent obtenir de sièges au Rikdag (c'est le cas des marxistes-leninistes, des maoistes, et des groupes chrétiens, qui ont des votes, certes, mais aucun siège).

Par ailleurs la façon suédoise de répartir les sièges d'une liste entre les candidats de cette liste est unique en son genre.

9. Suisse

La Suisse est fédération dont les Etats membres sont appelés cantons (il y en a 20, avec le Jura qui, en 1979, a été "séparé" du canton de Berne) ou demi-cantons (il y en a 6).

---

1. Page 272 dans l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale (Paris, Presses Universitaires de France, 1983).

Ce pays ne compte aucune très grande ville, la plus grande, Zurich, n'atteignant pas le million d'habitants (mais le canton où se trouve Zurich compte près de 1,200,000 habitants). Le canton de Berne, qui couvre près de 5,000 kilomètres carrés, ne compte pas un million d'habitants. Quant à Bale et Genève, ce sont deux villes de moins d'un demi-million d'habitants. On est loin des concentrations urbaines colossales de Milan, Turin, Rome ou Naples (en Italie), de Bruxelles (en Belgique) ou de Rotterdam et Amsterdam (aux Pays-Bas), qui dans les pays où elles se trouvent servent de cadre à des tensions politiques très marquées.

La Suisse est néanmoins un pays socialement hétérogène. Parmi les citoyens de ce pays, on trouve 75 pour cent de personnes qui ont l'allemand comme langue maternelle, 20 pour cent, le français, 4 pour cent l'italien. Il y a près d'un million de personnes qui habitent en Suisse sans être citoyens suisses et, parmi ceux-ci, plus des deux-tiers ont l'italien comme langue maternelle. Le français est la langue officielle dans six cantons (Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Jura et Genève, le premier étant bilingue). L'italien est la langue officielle d'un seul canton (le Tessin, ou Ticino). Le romanche est l'une des langues officielles, avec l'allemand, dans les Grisons (Graubünden). Ces quatre langues sont les langues officielles de la Suisse, au niveau fédéral.

En plus de son hétérogénéité au plan linguistique, la Suisse affiche une diversité interne fort significative au plan de la religion et en matière d'activités économiques.

Enfin, en plus, ce pays élit ses députés à la représentation proportionnelle.

Et pourtant la Suisse offre au monde l'image d'une grande stabilité politique.

L'adoption de la représentation proportionnelle pour l'élection des députés (qui constituent le Conseil national ou, en allemand, Nationalrat, présentement et depuis 1962 de 200 membres) a été obtenue à la suite d'une initiative populaire orchestrée en 1918 par le Parti catholique

et le Parti socialiste, que le scrutin uninominal à trois tours en vigueur à l'époque défavorisait au bénéfice du Parti radical, qui dominait le système depuis soixante-dix ans. La proportionnelle, adoptée en 1919, a fait perdre aux radicaux quarante sièges sur cent!

La représentation proportionnelle est appliquée selon le procédé dit de la plus forte moyenne dans le cadre des 26 circonscriptions que constituent les 26 cantons et demi-cantons. Les 200 sièges étant répartis entre les circonscriptions en fonction du nombre de leurs citoyens par rapport au nombre total des citoyens suisses, il arrive que certaines circonscriptions n'obtiennent qu'un seul siège (cas de Uri, Obwald, Nidwald, Glaris, et de Appenzell-Rhodes-Intérieures). Dans chacune de ces circonscriptions où il n'y a qu'un siège, le système majoritaire à un tour est utilisé.

La façon de voter est particulière. Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de sièges dans sa circonscription (canton ou demi-canton) et il peut les donner tous à une seule liste (dans ce cas, il peut distribuer ses voix également à tous les candidats de cette liste ou, au contraire, les cumuler sur un ou sur quelques uns des candidats) ou bien il peut bâtir lui-même sa propre liste à partir des noms qui paraissent sur deux ou plusieurs des listes (cette dernière possibilité est désignée par le terme "panacher"). La Suisse est le pays cité en exemple quand on parle de "panachage".

Pour répartir les sièges entre les partis, on commence par faire la somme des suffrages obtenus par chaque liste (pour un bulletin donné et pour le parti choisi par l'électeur sur ce bulletin, ce nombre peut être celui des sièges à pourvoir dans la circonscription; il est moindre si l'électeur qui a marqué ce bulletin a fait du panachage ou encore si la liste compte moins de noms qu'il n'y a de sièges à pourvoir).

On fait ensuite la somme des suffrages exprimés (addition des sommes des suffrages obtenus par les divers partis) puis on calcule un quotient de représentation en divisant cette somme par le nombre des sièges à pourvoir plus un. Chaque liste obtient alors autant de

de sièges que la somme de ses propres suffrages contient de fois le quotient de représentation.

La distribution des sièges qui restent, après cette première opération, s'effectue "à la plus forte moyenne". On divise la somme des suffrages de chaque parti par le nombre des sièges qu'il a déjà augmenté de un et on accorde le siège (ou les sièges) aux partis qui affichent la plus forte moyenne.

Cette façon de faire est comparable à celle de d'Hondt, à la différence près que la formule de d'Hondt n'impose pas le recours à un quotient de représentation (voir la description qui en a été faite précédemment).

En Suisse il est possible de faire des apparentements, les partis apparentés étant traités, du début à la fin, comme une seule liste. Ce n'est que dans la détermination des personnes à qui les sièges seront attribués que la distinction entre ces partis entre en jeu.

En Suisse, il n'y a pas de "Grundmandat" (comme en Autriche) ou de "seuil" (comme aux élections au Bundestag de la République fédérale d'Allemagne, ou comme aux élections du Riksdag de Suède), mais le nombre des sièges dans plusieurs circonscriptions est si petit que, dans la plupart, il faut déjà avoir 15 ou 20 pour cent des voix pour obtenir un siège (ce seuil imposé par la taille des circonscriptions est de 15 pour cent ou plus dans 17 des 26 cantons et demi-cantons). Par contre, à Zurich (35 sièges) il suffit de 2 ou 3 pour cent des voix pour obtenir un siège.

Comme l'explique Jean-François Aubert, de l'Université de Neuchâtel (dans son texte intitulé "La composition du parlement suisse et les systèmes électoraux", pages 73-88 de l'ouvrage collectif réalisé sous la direction de Jacques Cadart, Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale, Paris, Presses Universitaires de France, 1983), le Conseil national donne une image assez fidèle des forces politiques, bien que les circonscriptions soient de taille variées (de 1 à 35 sièges) et, en moyenne, assez petites.

Trois partis se partagent, à parts à peu près égales,75 pour cent environ des votes exprimés aux élections (les radicaux, les démocrates-chrétiens et les socialistes). A cet égard, la stabilité des comportements électoraux a donné une grande stabilité au Conseil national.

Mais, en Suisse, la formation du gouvernement ne dépend pas de la majorité des élus d'une seule chambre.

La Suisse en effet est "administrée" par un Conseil exécutif (dit fédéral) de sept membres, choisis par les deux chambres du parlement agissant en "Assemblée fédérale", pour quatre ans, et citoyens de sept cantons différents, auxquels sont ajoutés un président et un vice président choisis, eux, pour un mandat d'un an. Ces "administrateurs" ne sont pas (et ne peuvent pas être) députés, ni même des élus des conseils des cantons. Ils exercent leurs fonctions de façon apparemment non partisane, administrant les lois telles qu'elles sont.

Les projets de loi adoptés par le Conseil national doivent l'être également par le Conseil des Etats qui est composé de façon très différente que le Conseil national.

Le Conseil des Etats est composé de deux élus par canton et d'un élu par demi-canton. L'élection, en raison du nombre de deux ou de un, est généralement faite au scrutin majoritaire, la plupart des cantons se divisant en deux circonscriptions uninominales. Ces élus sont "rétribués" avec les fonds de leur canton d'appartenance.

Parce que le scrutin majoritaire entraîne d'importantes distorsions dans la représentation, les deux partis les plus forts dans les petits cantons et dans les demi-cantons (les radicaux et les démocrates-chrétiens) sont fortement avantagés, chacun obtenant près de 20 sièges, alors que les socialistes, plus présents dans les villes (comme Zurich, Bale ou Genève), n'obtiennent généralement que cinq sièges (sur 44, par exemple, jusqu'en 1979).[1]

---

1. Voir Harold E. Glass, "Consensus and opposition in Switzerland: a neglected consideration", Comparative Politics, volume 10, no 3, avril 1978, pages 361-372.

Le système "parlementaire" suisse est très original et n'est guère comparable aux systèmes parlementaires des pays du reste de l'Europe occidentale. Son originalité lui donne cependant un intérêt incontestable.

10. Vue d'ensemble

Neuf pays différents, neuf cas distincts. Tout en ayant en commun de recourir à la représentation proportionnelle pour élire une partie ou la totalité des membres de leurs parlements respectifs, les pays considérés dans ce texte affichent des particularités telles qu'il paraît hasardeux de tirer, de leurs diverses expériences, une conclusion catégorique.

L'application de la représentation proportionnelle dans ces pays revêt plusieurs formes distinctes, l'un d'eux ayant recours à la représentation proportionnelle personnalisée (la République fédérale d'Allemagne), un autre utilisant une réserve de sièges "nationaux" pour accroître la proportionnalité entre les pourcentages des votes et les pourcentages des sièges obtenus par les partis (la Suède), un troisième appliquant le système à l'ensemble de son territoire conçu comme une circonscription unique (les Pays-Bas), un autre encore faisant appel au vote unique transférable (l'Irlande), et ainsi de suite.

Les modalités d'application de la représentation proportionnelle dans les neuf pays examinés ici couvrent une gamme étendue de possibilités. Ainsi plusieurs méthodes de calcul sont utilisées pour effectuer la distribution des sièges entre les partis (méthode de d'Hondt, méthode d'Imperiali, méthode de Sainte-Laguë, méthode du vote unique transférable avec quotient, méthode du plus fort reste, méthodes combinant divers éléments des méthodes précédentes). De même, plusieurs façons de comptabiliser les "restes" résultant d'un premier dépouillement des votes ont été appliquées (ces restes peuvent être traités dans le cadre des circonscriptions, tout simplement, ou ils peuvent l'être dans un cadre territorial plus étendu, par exemple celui d'une région regroupant plusieurs circonscriptions ou celui du pays tout entier). Les façons de voter varient également: on a recours en Irlande et en Australie au vote unique transférable; en République fédérale d'Allemagne, les électeurs ont deux votes; en

Suède, les électeurs votent pour une liste et ils classent les candidats de cette liste par ordre de préférence; en Italie, les électeurs peuvent identifier les noms de trois ou quatre candidats qu'ils préfèrent dans la liste de leur choix; en Suisse, c'est le "panachage" qui est de règle; en Autriche, au contraire, les listes sont fermées, toutefois l'électeur peut inscrire le nom de son candidat préféré dans l'espace du bulletin de vote réservé au parti de son choix...

La diversité des modalités d'application de la représentation proportionnelle est si grande qu'un tableau synoptique ne permet pas d'en rendre compte vraiment. Un tel tableau apparaît néanmoins à la page suivante. Il identifie les principales particularités des diverses modalités décrites dans ce texte.

Mais ces modalités diverses ne paraissent pas avoir d'incidences directes sur les résultats des élections, hormis, naturellement, du point de vue de la conversion des votes en sièges. Ainsi dans cinq des neuf pays examinés, la représentation proportionnelle donne fréquemment une "prime" de représentation au parti le plus fort, prime qui peut dépasser quatre points. Autrement dit, dans ces cinq pays, dans certaines conditions de compétition électorale, le parti le plus fort pourrait vraisemblablement obtenir une majorité absolue des sièges avec une simple pluralité des voix. Dans les quatre autres pays examinés, l'écart maximum enregistré au cours des dernières décennies entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par un parti, dans le pays, a été insignifiant, précisément de l'ordre de 2 ou 3 points seulement.

Ce premier effet "mécanique" des modalités particulières d'application de la représentation proportionnelle est très important. En effet, une prime de 5 points au parti le plus fort peut avoir des conséquences considérables sur la formation d'un gouvernement: l'Irlande, l'Italie et la République fédérale d'Allemagne se distinguent des autres pays de ce point de vue, mais chacun d'eux pour des raisons différentes. Les situations des deux autres pays où d'importantes primes au vainqueur ont été enregistrées (l'Australie et la Suisse) sont également particulières.

	Nombre de sièges et de circonscriptions	Cadre de compilation des restes	Méthode du calcul du partage	Type de liste sur le bulletin de vote	Restrictions au partage des sièges
Allemagne (R.F.A.): Bundestag	496 sièges et 10 Länder pour la R.P.	circonscriptions (Länder) pour la R.P.	méthode de d'Hondt pour la R.P.	deux votes: listes fermées pour la R.P.	5 pour cent des votes du pays ou 3 sièges
Australie: Sénat	64 sièges pour 6 Etats et 2 territoires	circonscriptions (Etats)	vote unique transférable	liste polyvalente (préférences)	aucune
Autriche: Nationalrat	183 sièges et 9 Länder	deux régions	méthode de d'Hondt	liste fermée avec choix	un siège dans un Land
Belgique: Chambre des Représentants	212 sièges et 30 districts	9 provinces de 3 ou 4 districts	méthode de d'Hondt	liste ouverte de parti	0,66 pour cent d'un quotient et un apparentement
Irlande: Dail	166 sièges et 42 districts	circonscriptions (districts)	vote unique transférable	liste polyvalente (préférences)	aucune
Italie: Chambre des Députés	630 sièges et 32 districts	pays entier	méthode d'Imperiali et fractions	liste ouverte de parti avec préférences	300,000 voix, un siège
Pays-Bas: Tweede Kamer	150 sièges, une circonscription	pays entier	méthode de d'Hondt	liste ouverte de parti	un quotient
Suède: Riksdag	310 sièges et 28 districts, et 39 sièges en réserve	circonscriptions (districts) puis réserve	méthode de Sainte-Laguë	liste ouverte de parti avec vote unique transférable	12 pour cent des votes dans le district; et 4 pour cent dans le pays
Suisse: Conseil national	200 sièges et 26 cantons	circonscriptions (cantons)	méthode de la plus forte moyenne	panachage	aucune

En Irlande, la prime au vainqueur découle essentiellement du nombre petit (3, 4 ou 5) des sièges à pourvoir dans chacune des circonscriptions plurinominales, et du fait que la répartition des sièges de chaque circonscription est effectuée uniquement dans le cadre de cette circonscription.

En Italie, la prime au vainqueur provient principalement de la restriction imposée aux partis pour la répartition des sièges, à la fois dans les circonscriptions et, pour l'ultime dépouillement, au niveau des restes, dans l'ensemble du pays. La restriction imposée dans chaque circonscription repose sur le recours à un quotient de représentation pour la répartition "provisoire" des sièges de cette circonscription: seuls ont droit à des sièges les partis qui ont obtenu un nombre de vote égal à ce quotient (ce quotient est obtenu par la division du nombre des suffrages exprimés par le nombre des sièges plus deux, lors d'une première opération, puis par le nombre des sièges plus un, lors d'une deuxième opération, et ainsi de suite). Les "restes" étant compilés à l'échelle du pays tout entier, une deuxième restriction réduit encore les possibilités des petits partis puisqu'il faut, pour participer au partage des restes, avoir obtenu déjà un siège (lors de la répartition initiale dans chacune des circonscriptions), également avoir obtenu 300,000 suffrages dans le pays.

En République fédérale d'Allemagne, la prime au vainqueur découle de plusieurs facteurs combinés. Il y a d'abord l'effet de distorsion du mode de scrutin uninominal utilisé pour désigner la moitié des députés: les deux grands partis en bénéficient dans la mesure où l'application de la représentation proportionnelle dans six des dix Länder porte sur un nombre de sièges relativement petit qui mène à certains écarts entre la proportion des voix et la proportion des sièges (en effet il n'y a eu longtemps que 5 sièges à Brême et 8 sièges dans la Sarre, par exemple). Un deuxième facteur tient à la restriction imposée aux partis pour leur éventuelle participation au partage des sièges selon la représentation proportionnelle: pour accéder à ce partage, il faut à un parti 5 pour cent des suffrages exprimés dans l'ensemble de la fédération ou trois sièges des circonscriptions uninominales.

Dans le cas de l'Australie, la prime au vainqueur découle de deux facteurs: d'abord les considérables inégalités de population entre les Etats, alors que chacun a droit au même nombre de sièges (dix); ensuite le nombre relativement petit des sièges à partager lors de la plupart des élections (cinq), sans parler des deux sièges de chacun des deux territoires. La prime atteint régulièrement 15 points!

La Suisse enregistre occasionnellement des écarts de l'ordre de 3 à 4 points entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges d'un parti, en raison, essentiellement, du petit nombre de sièges de plusieurs circonscriptions (chaque canton ou demi-canton constitue une circonscription), puisqu'il n'y a que 200 sièges pour 26 cantons et demi-cantons.

Dans les autres pays examinés (Autriche, Belgique, Pays-Bas et Suède), l'écart maximum entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par un parti n'a jamais dépassé 3 points au cours des récentes décennies. Dans trois de ces pays, la distribution des "restes" est effectuée sur une base territoriale très large (deux régions, en Autriche; neuf provinces, en Belgique; le pays tout entier, aux Pays-Bas) sans qu'il y ait de formule contraignante visant à restreindre la participation des petits partis au partage des restes (en Autriche, il suffit d'avoir un élu dans une circonscription, et c'est la plus sérieuse des restrictions en vigueur dans ces trois pays). Dans le dernier des quatre pays qui affichent un taux très élevé de proportionnalité, la Suède, une réserve de 39 sièges nationaux est partagée entre les partis ayant obtenu, respectivement, au moins 4 pour cent des suffrages du pays: en théorie, l'écart pourrait donc atteindre 4 points, d'autant plus que, pour participer à la distribution des sièges dans une circonscription suédoise, il faut à un parti 12 pour cent des voix exprimées dans cette circonscription. En pratique, aucun des petits partis suédois n'a encore été défavorisé par un écart de plus de 3 points.

Paradoxalement, comme le montre le tableau de la page suivante, il n'y a pas de relation entre la prime au vainqueur et la présence d'une majorité parlementaire absolue d'un seul parti. Ainsi, en

	Ecart maximum entre les pourcentages des sièges d'un parti	Pourcentage minimum des voix du pays obtenu par un parti ayant eu un siège ou plus	Pourcentage des voix obtenues par les deux principaux partis	Pourcentage des voix obtenues par le principal parti	Elections ayant donné une majorité absolue des siège à un seul parti	Années au pouvoir du parti le plus important
Allemagne (R.F.A.): Bundestag	5 points	1 (1953)	de 80 à 92	de 45 à 50	1 sur 10 (1957)	20 années (CDU/CSU)
Australie: Sénat	15 points	1 (1974)	de 80 à 90	de 45 à 50	ne s'applique pas	ne s'applique pas
Autriche: Nationalrat	2 points	4 (1956)	de 83 à 94	de 44 à 51	5 sur 11	35 années (SPO)
Belgique: Chambre des Représentants	3 points	1 (1971)	de 58 à 78 (sauf 1971)	de 30 à 40 (sauf 1971)	1 sur 13 (1950)	toujours (PSC)
Irlande: Dail	6 points	1 (1965)	de 62 à 82	de 41 à 48	3 sur 11	24 ans (Fianna Fail)
Italie: Chambre des Députés	5 points	1 (souvent)	de 58 à 76	de 35 à 48	1 sur 10 (1948)	toujours (DC)
Pays-Bas: Tweede Kamer	2 points	1 (souvent)	de 45 à 65	de 25 à 35	jamais	toujours (un parti et plus)
Suède: Riksdag	3 points	4 (parfois)	de 60 à 70	de 40 à 50	1 sur 13	33 années (SDP)
Suisse: Conseil national	4 points	1 (souvent)	de 46 à 52	de 23 à 27	jamais	toujours (un parti et plus)

République fédérale d'Allemagne et en Italie, où l'écart est parfois de 5 points, il n'y a eu, dans chaque cas, de majorité parlementaire absolue d'un seul parti qu'à l'issue d'une seule élection (sur dix). En Suisse, jamais. En Irlande: trois élections sur onze au cours des récentes décennies ont donné une majorité parlementaire absolue à un seul parti. Le cas de l'Australie, par ailleurs, ne peut être examiné sous cet angle puisque les effectifs du Sénat y sont renouvellés par moitié, chaque trois ans.

A l'inverse, en Autriche, où la prime éventuelle est insignifiante (inférieure à deux points), cinq élections sur onze, au cours des récentes décennies, ont donné une majorité parlementaire absolue à un seul parti. Même chose en Suède: quatre élections sur treize! Et même en Belgique, pays réputé pour ses divisions intérieures, les sociaux-chrétiens ont obtenu une majorité absolue au parlement (en 1950).

Les écarts enregistrés entre le pourcentage des voix et le pourcentage des sièges obtenus par un parti ne sont pas liés au pourcentage minimum de voix obtenues par un parti ayant fait élire au moins un de ses candidats. En Australie où l'écart est souvent très élevé (de l'ordre de 10 à 15 points), il arrive régulièrement qu'un parti fasse élire un député avec moins de 2 pour cent des voix (ce qui fait de ce parti un parti sur-représenté puisque le Sénat australien ne compte que 64 sièges dont seuls 32 sont mis aux voix lors d'une élection normale). En République fédérale d'Allemagne, où l'écart est parfois de l'ordre de 5 points, des partis ont réussi à faire élire des candidats (jusqu'en 1953) alors qu'ils avaient obtenu moins de 2 pour cent des suffrages dans le pays. Même chose en Irlande, en Italie et en Suisse!

Inversement, en Autriche, où l'écart entre les pourcentages des voix et les pourcentages des sièges est toujours très réduit, le parti le plus petit, parmi ceux qui ont réussi à faire élire des candidats, avait tout de même 4 pour cent des voix du pays (en 1956). De même en Suède! Par contre, en Belgique et aux Pays-Bas, il arrive qu'un parti obtienne au moins un siège avec moins de 2 pour cent des voix.

De plus, autre constatation importante, il n'y a pas de lien entre l'existence ou non d'une prime au vainqueur et la stabilité des "gouvernements". La République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, l'Irlande, la Suède et la Suisse ont connu une grande stabilité. La Belgique, l'Italie et les Pays-Bas ont souvent changé la composition de leurs gouvernements (remaniements ministériels) et ont connu plusieurs premiers ministres différents au cours des récentes décennies, mais dans chacun de ces pays au moins un parti politique important a toujours participé au gouvernement, en constituant même, généralement, l'élément dominant: cas des sociaux-chrétiens en Belgique, cas de leurs "homologues" aux Pays-Bas et cas du parti de la Démocratie chrétienne en Italie.

La stabilité gouvernementale, en somme, ne paraît pas déterminée par la présence d'une majorité absolue d'un seul parti au parlement.

Enfin, dernière constatation significative, il y a des pays où la représentation proportionnelle est en vigueur et où les deux principaux partis obtiennent plus de 80 pour cent des suffrages exprimés. C'est le cas en République fédérale d'Allemagne et en Autriche. D'autres pays qui pratiquent aussi la représentation proportionnelle ont aussi connu la présence d'une alternance au pouvoir comparable à celle que produit le bipartisme: la Suède et l'Irlande, en effet, ont à cet égard affiché une expérience analogue à celle de pays où dominent un ou deux partis seulement.

Il n'en demeure pas moins que les systèmes de partis, dans les pays étudiés ici, sont plutôt différents de ceux que les citoyens du Québec ont connus. Dans les pays étudiés où le choix des députés repose sur la représentation proportionnelle, la plupart du temps, les élections générales ne dégagent pas une majorité parlementaire au bénéfice d'un seul parti. Dans la plupart de ces pays, la plupart du temps, le gouvernement est formé grâce à une coalition entre les élus de deux ou de trois partis.

B. Similitudes et différences: le Québec et les autres pays

S'ils ont un mode de scrutin différent de celui du Québec, les neuf pays considérés dans les pages précédentes ont tout de même en commun avec le Québec le fait d'avoir un régime parlementaire; toutefois ils affichent, les uns par rapport aux autres, diverses particularités, notamment en ce qui a trait au nombre des partis représentés dans les assemblées parlementaires et en ce qui a trait à la formation des "gouvernements".

1. Parlementarisme et mode de scrutin

Il est net, en tout cas, qu'il n'y a pas de lien de cause à effet entre un mode de scrutin en particulier et la présence ou non, dans un pays, d'un régime parlementaire.

En effet, parmi les pays qui ont en commun avec le Québec d'avoir un mode de scrutin analogue au sien, on trouve des régimes parlementaires, certes, mais aussi un régime présidentiel (aux Etats-Unis) et un régime semi-présidentiel (en France).

Parmi les pays qui ont en commun avec le Québec d'avoir à la fois un régime parlementaire et un mode de scrutin analogue au sien, on trouve par ailleurs des pays qui, comme le Québec, n'ont connu que des gouvernements d'un parti (par exemple, en Nouvelle-Zélande) et des pays qui, contrairement au Québec, ont connu des gouvernements minoritaires et même des gouvernements de coalition (cas du Royaume-Uni).

Il est possible cependant de distinguer deux ou trois modalités distinctes d'exercice du parlementarisme, comme le font d'ailleurs les constitutionnalistes européens. On peut en effet distinguer la Suisse par rapport aux autres pays parce que la Suisse est administrée par un collège exécutif dont les membres sont désignés, pour des mandats fixes et relativement courts, par les deux chambres qui constituent

son parlement: c'est un cas unique. On peut aussi distinguer les régimes parlementaires contemporains de certains régimes parlementaires du passé dans la mesure où, jadis, il y a eu des Assemblées capables d'imposer leur autorité sur les conseils exécutifs qui en émanaient. On peut enfin établir d'autres distinctions selon que les ministres doivent ou non faire partie d'une assemblée, selon que les élections ont lieu à dates fixes ou non, selon que les motifs d'une dissolution des chambres élues sont limités ou étendus, et ainsi de suite. Ces distinctions ne mettent pas en cause un principe fondamental du parlementarisme contemporain: les détenteurs des postes d'autorité dans les gouvernements des régimes parlementaires (les ministres, collectivement) doivent leur poste à l'appui majoritaire que leur accordent les parlementaires élus. Tous les régimes parlementaires auxquels on compare le Québec ou le Canada reposent sur l'application de ce principe, y compris le régime particulier de la Suisse.

Quelques spécialistes, dont Maurice Duverger, un célèbre politicologue français, estiment que la distinction essentielle que l'on peut établir entre les régimes parlementaires contemporains repose simplement sur le nombre des partis politiques représentés dans les assemblées parlementaires: certains pays sont dominés par un seul parti (mais aucun des pays auxquels on peut comparer le Québec ou le Canada n'est dans ce cas); d'autres connaissent le bipartisme, le pouvoir alternant entre deux grands partis, au gré des électeurs; certains pays enfin sont dirigés par des gouvernements constitués par une coalition de deux ou de plusieurs partis, aucun parti n'ayant, seul, une majorité parlementaire.

2. Le nombre des partis et le mode de scrutin

La thèse de Maurice Duverger, c'est que le système des partis (bipartisme ou multipartisme, essentiellement) est déterminé par le mode de scrutin. Maurice Duverger, étudiant les résultats des élections européennes tenues au cours de la première moitié du vingtième siècle, a en effet constaté que les pays où aucun parti ne détenait une majorité parlementaire à lui seul, à l'issue d'une élection, étaient plus souvent qu'autrement des pays où était en vigueur la représentation proportionnelle, alors que les pays où un parti arrivait

régulièrement à former seul le gouvernement, avec une majorité parlementaire, étaient plus souvent qu'autrement des pays où était en vigueur le scrutin uninominal majoritaire à un tour. La France, où il fallait des coalitions pour former le gouvernement, ayant avant 1940 un scrutin uninominal majoritaire à deux tours, amenait par ailleurs Maurice Duverger à conclure qu'un scrutin à deux tours favorisait le multipartisme.

La thèse de Maurice Duverger a été contestée dès sa publication il y a déjà plus de trente ans. On a en effet signalé que s'il y avait souvent des gouvernements de coalition dans certains pays où était utilisée la représentation proportionnelle, il y en avait également, parfois, dans certains pays où était en vigueur le scrutin uninominal majoritaire à un tour, et qu'une conclusion catégorique ne pouvait être tirée de l'expérience des pays européens ou anglophones utilisant le scrutin majoritaire puisque ces pays étaient trop peu nombreux. On a aussi montré que plusieurs pays où était en vigueur la représentation proportionnelle étaient régulièrement dirigés par des gouvernements constitués des élus d'un seul parti, ce parti ayant l'appui d'une majorité parlementaire. On a enfin montré que, dans tous les cas où un pays a remplacé le scrutin uninominal majoritaire à un tour par un mode de représentation proportionnelle, le multipartisme avait précédé (et généralement rendu nécessaire) ce changement de mode de scrutin.

Les recherches qui ont suivi la publication des thèses de Maurice Duverger ont amené les spécialistes à abandonner l'équation que ce dernier avait suggérée: le mode de scrutin ne détermine pas, à lui seul, le système des partis. De nombreux facteurs décisifs ont en effet été identifiés, qui n'ont guère de liens avec le mode de scrutin. Parmi ces facteurs le plus significatif paraît être l'hétérogénéité plus ou moins grande de l'électorat. Quand cette hétérogénéité est très grande, et quand les lois n'interdisent pas l'expression de cette hétérogénéité dans le système des partis, le nombre des partis (ou des factions à l'intérieur de fédérations partisanes) est assez élevé; dans le cas contraire il est assez réduit.

Un autre facteur significatif paraît être (ainsi qu'en fait état la phrase précédente) l'ensemble de barrières légales destinées à nuire

aux partis opposés à celui de la majorité parlementaire: ces barrières légales peuvent être constituées par les dispositions relatives au droit de vote ou à l'enregistrement des électeurs (les personnes favorables à tel ou tel parti de l'opposition peuvent être privées du droit de vote), par des dispositions relatives à la gestion des scrutins (le scrutin peut relever, par exemple, de personnes désignées par le parti au pouvoir, celles-ci utilisant leurs ressources pour favoriser le parti auquel elles doivent leur nomination), par des dispositions relatives à l'identification partisane des candidats (la loi peut priver d'une telle identification les candidats des petits partis ou de certains partis condamnés par la majorité), par des dispositions relatives au financement des partis (la loi peut faciliter le financement du parti dominant et défavoriser le financement des autres partis), par des dispositions relatives aux sollicitations électorales (la loi peut favoriser les sollicitations émanant du parti dominant et interdire celles qui émanent des autres partis ou de certains autres partis) et ainsi de suite. L'histoire des pays où domine un parti unique révèle que les barrières qui protègent ce parti de l'opposition sont toujours importantes, l'une de ces barrièresétant, incontestablement, le scrutin uninominal majoritaire.

Les travaux récents ont également montré que le nombre des élus constituait une variable significative, le nombre des partis représentés étant, globalement, plus élevé dans les assemblées de plusieurs centaines de personnes que dans les assemblées de moins de cent personnes; compte tenu des particularités dans la distribution de la population entre des circonscriptions uninominales, il arrive même que certains petits partis ayant une clientèle régionale puissent faire élire plusieurs de leurs candidats.

Enfin, comme les spécialistes l'ont montré, les modes de scrutin dits de représentation proportionnelle n'assurent pas tous une proportionnalité absolue entre la proportion des sièges et la proportion des votes obtenues par chaque parti, de sorte qu'il importe de distinguer entre les diverses formules possibles celles qui privilégient une égalité absolue de représentation. Les plus égalitaires sont les formules selon lesquelles les "restes" sont distribués sur une base

nationale et selon lesquelles il n'y a pas de conditions minimales pour accéder au partage de ces restes. Les moins égalitaires sont les formules qui reposent sur la distribution des restes à l'intérieur de circonscriptions de trois ou quatre sièges seulement (cas qui ressemble à celui de l'Irlande). Une représentation proportionnelle dont l'application assure les grands partis d'une prime peut occasionnellement donner une majorité des sièges à un parti qui n'a pas une majorité de votes, l'écart entre le pourcentage des votes et le pourcentage des sièges atteignant parfois, dans certaines circonstances et certains pays, plus de cinq points.

3. Le nombre des partis et le parlementarisme

Le nombre des partis représentés dans l'Assemblée élue peut, comme le suggère Maurice Duverger, apparaître comme le plus important facteur de différenciation quand on compare les régimes parlementaires, bien que, comme on vient de le voir, il paraît excessif de lier mode de scrutin proportionnel et multipartisme.

A cet égard, plusieurs distinctions doivent être considérées. L'une d'elles concerne les inégalités de représentation. Une autre a trait à la formation des gouvernements. Une troisième réfère à ce qu'on appelle les oppositions parlementaires.

Les inégalités de représentation, quel que soit le nombre des partis, peuvent être faibles, importantes ou même excessives au point d'être paradoxales. Au Québec, les inégalités ont été très souvent importantes et, en 1944 et 1966, elles ont été telles que le parti qui a obtenu la majorité des sièges à l'Assemblée avait reçu moins de suffrages populaires que son principal adversaire.

De tels paradoxes peuvent se produire même dans des pays qui ont opté pour la représentation proportionnelle, comme on l'a vu dans les pages précédentes (cas du Sénat australien, et cas du Bundestag de la République fédérale d'Allemagne en 1976). De fait, les résultats

de n'importe quel scrutin peuvent être "paradoxaux"[1].

On estime que de tels paradoxes peuvent saper la légitimité des institutions, puisque la légitimité démocratique repose sur l'élection de représentants du peuple et sur le principe majoritaire. Le gouvernement qui a l'appui d'une majorité des électeurs paraît en effet plus légitime que le gouvernement qui n'a pas un tel appui. A plus forte raison, un gouvernement formé d'élus d'un parti qui a obtenu moins de suffrages populaires qu'un autre parti paraîtra moins légitime qu'un simple gouvernement minoritaire.

Les effets mécaniques du mode de scrutin en vigueur au Québec entraînent habituellement la sur-représentation parlementaire d'un parti aux dépens des autres partis, alors que la représentation proportionnelle assure, en pratique, dans les pays considérés dans les pages précédentes, une assez forte proportionnalité entre les pourcentages des sièges et les pourcentages de votes obtenus par les divers partis.

Plus la proportionnalité est grande entre les pourcentages des sièges et les pourcentages des votes obtenus par les partis, plus grande sera la probabilité qu'aucun parti n'obtienne une majorité absolue des sièges, car dans la pratique des élections libres la division des suffrages entre plusieurs partis minoritaires est très fréquente. Aux élections à l'Assemblée du Québec, une telle division s'est produite en 1944, 1966, 1970, 1976 et 1981. Dans les neuf pays considérés dans les pages précédentes, une telle division a été plus fréquente encore.

La formation des gouvernements répond à une logique particulière quand la proportionnalité entre les pourcentages des sièges et les pourcentages de voix obtenus par les partis est élevée et quand les

---

1. Pour une analyse poussée de ces paradoxes, en langue française, voir Pierre Favre, La décision de majorité (Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1976).

suffrages populaires sont partagés entre plusieurs partis minoritaires. Trois situations différentes peuvent se présenter.

La situation la plus simple est celle qu'ont connue plusieurs des pays considérés dans les pages précédentes, lorsque le parti dominant, grâce à une légère prime de représentation, a pu obtenir une majorité absolue des sièges alors qu'il avait obtenu un peu moins que la majorité des suffrages dans l'électorat. La majorité parlementaire du parti dominant était alors très faible, mais elle était néanmoins suffisante et les élus de ce parti formaient le gouvernement.

Une autre situation, assez usuelle, est celle des gouvernements minoritaires. Le parti dominant,sans obtenir la majorité absolue des sièges, bénéficie de l'appui tactique des élus d'un des autres partis représentés et il forme un gouvernement dont les mesures seront supportées, dans l'Assemblée, à la fois par ses élus et ceux du parti minoritaire qui l'appuie. La plupart des pays considérés dans les pages précédentes ont connu de tels gouvernements minoritaires. Il y en a eu également au Royaume-Uni, de même qu'au parlement fédéral canadien (1921-1926, 1957, 1962-1968, 1972-1974, 1979) ou en Ontario (1975-1981). La durée d'un gouvernement minoritaire dépend dans une large mesure de sa capacité de satisfaire les demandes et intérêts du parti minoritaire qui détient alors ce qu'on appelle "la balance du pouvoir".

La situation la plus complexe est celle des gouvernements de coalition. Dans une telle situation, très fréquente dans les pays considérés dans les pages précédentes, le parti dominant ne peut obtenir l'appui tactique des élus d'autres partis minoritaires qu'en formant avec leurs leaders une "coalition gouvernementale". Ces coalitions peuvent être très stables: elles sont d'autant plus solides que l'intérêt mutuel des élus qui les forment dicte une pratique de compromis et de discipline comparable à celle qu'on observe au sein d'un parti majoritaire.

La formation de gouvernements de coalition paraît reposer, pour une bonne part, sur des affinités d'intérêts entre les partis qui y participent, et sur l'équilibre qui s'établit entre eux sur la base

de compromis négociés[1].

Les coalitions gouvernementales qui caractérisent en quelque sorte le parlementarisme de la plupart des pays considérés dans les pages précédentes représentant finalement l'élément le plus distinctif dans les comparaisons que l'on peut établir entre ces pays et le Québec, du point de vue du parlementarisme.

4. Les gouvernements de coalition et le parlementarisme

Chacun des neuf pays étudiés dans les pages précédentes a connu, depuis 1945, au moins un gouvernement de coalition. Dans la plupart des cas, la formation de la coalition a été rapide et les compromis qui la fondaient ont été durables.

En République fédérale d'Allemagne, sauf entre 1957 et 1961, alors que le parti dominant (la CDU/CSU) détenait une majorité confortable au Bundestag (54 pour cent des sièges, et une majorité absolue des suffrages dans l'électorat), le gouvernement a toujours été assumé, depuis 1949, par une coalition d'un des deux grands partis avec l'un ou plusieurs des petits partis, et, entre 1966 et 1969, par une coalition des deux grands partis eux-mêmes.

De 1949 à 1969, l'élément dominant du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a été le parti des démocrates chrétiens (CDU/CSU) fondé en 1945 sous la direction de Konrad Adenauer. De 1961 à 1966, la coalition a reposé sur un compromis avec le plus petit des trois seuls partis représentés au Bundestag, le parti libéral (FDP/DVP). Cette coalition constituée après l'élection de

---

1. Voir Abram DeSwaan, Coalition Theories and Cabinet Formation. A Study of Formal Theories of Coalition Formation Applied to Nine European Parliaments after 1918 (San Francisco, Jossey-Bass Inc., 1973, 347 pages) et Lawrence C. Dodd, Coalitions in Parliamentary Government (Princeton, Princeton University Press, 1976, 283 pages).

(242 démocrates chrétiens et 67 libéraux, face à 190 socio-démocrates) a été reconstituée après l'élection de 1965 (245 démocrates chrétiens et 49 libéraux face à 202 socio-démocrates) mais, en 1966, elle s'est désintégrée (malgré les efforts du Chancelier Erhard). Sans avoir à recourir à une dissolution, il a été alors possible de sceller une entente entre les socio-démocrates (SPD) et les démocrates chrétiens pour former ce qu'on a appelé la "grande coalition" de 1966 à 1969.

En 1969, les socio-démocrates remportèrent 224 sièges et les libéraux 30, face aux 242 démocrates chrétiens. La formation d'une nouvelle coalition (entre socio-démocrates et libéraux, cette fois) étant devenue possible, les démocrates chrétiens se retrouvèrent dans l'opposition, la nouvelle coalition étant dirigée par le chancelier socio-démocrate Willy Brandt. En 1974, Willy Brandt fut remplacé par Helmut Schmidt au poste de chancelier, la coalition se maintenant au pouvoir d'élection en élection jusqu'en 1983.

En Australie, cas tout à fait différent de celui de la République fédérale d'Allemagne puisque la responsabilité ministérielle y est exercée devant une assemblée élue non pas à la représentation proportionnelle mais au "vote alternatif", il y a eu aussi une longue série de gouvernements de coalition. De 1949 à 1972, puis après 1975, l'élément dominant du gouvernement a été le parti libéral (le parti secondaire de la coalition étant le "National Country Party"), sous la direction d'abord de Sir Robert Menzies, le fondateur de ce parti, puis sous celle de Monsieur John Malcolm Fraser (ce dernier étant à la tête d'une majorité parlementaire de son parti de 1977 à 1980, 67 des 124 élus à la Chambre des Représentants étant des libéraux).

Les travaillistes ont détenu la majorité absolue des sièges de 1943 à 1949 (49 sur 74) puis de 1972 à 1975 (67 sur 125).

En Autriche, jusqu'en 1966, le gouvernement a été constitué par une coalition entre le parti des catholiques (Osterreichische Volkspartei - OVP) et le parti socialiste (Sozialistische Partei Osterreichs - SPO). Depuis 1966, l'un des deux grands partis autrichien bénéficie d'une majorité des sièges (depuis 1970, le SPO).

En Belgique, il n'y a eu majorité parlementaire pour un seul parti qu'en 1950, alors que les catholiques obtinrent près de 48 pour cent des suffrages. La Belgique a connu une longue série de gouvernements de coalition dont l'élément dominant a été le parti des catholiques, appelé depuis quelques années, Parti social chrétien/ Christelÿk Volkspartÿ - PSC/CVP.

L'Irlande a aussi connu des gouvernements de coalition, de 1948 à 1951, de 1954 à 1957, de 1973 à 1977, alors que le parti dominant, le Fianna Fail, se trouvait dans l'opposition. Au pouvoir, le Fianna Fail a été en situation de gouvernement minoritaire de 1951 à 1954, de 1961 à 1965 et à nouveau depuis 1977, mais il a détenu une majorité absolue des sièges de 1944 à 1948, de 1957 à 1961, de 1965 à 1973.

En Italie, le parti dominant (le parti de la Démocratie Chrétienne) n'a détenu une majorité absolue des sièges qu'entre 1948 et 1953, mais il a été le pivot du gouvernement depuis 1946, de 1951 à 1953, seul et majoritaire, en 1953-1954, 1957-1958, 1960, 1963 et 1968, seul et minoritaire, le reste du temps en coalition avec un, deux, ou même trois (1959, gouvernement du premier ministre Segni) autres partis[1].

Aux Pays-Bas, il n'y a eu que des gouvernements de coalition, aucun parti n'ayant pu obtenir, depuis 1945, plus de 35 pour cent des voix. Un parti, celui des catholiques, a été l'élément dominant de toutes ces coalitions, qui parfois ont regroupé jusqu'à cinq partis (1971-1977)[2]. Comme on l'a vu, pages 43-44, la formation de la coalition n'a pas été sans problèmes de 1971 à 1981.

En Suède, il y a eu des gouvernements de coalition de 1951 à 1957, puis de 1976 à 1982, et des gouvernements minoritaires de 1948 à 1951, de 1957 à 1968, de 1970 à 1976 et depuis 1982 alors que les

---

1. Abram DeSwaan, Coalition Theories and Cabinet Formation, ouvrage déjà cité, pages 192-204.

2. Abram DeSwaan, Coalition Theories and Cabinet Formation, ouvrage déjà cité, pages 205-226.

socio-démocrates ont repris le pouvoir après avoir passé six années dans l'opposition (voir page 46 plus haut)[1]. Le parti social-démocrate a détenu une majorité absolue de 1968 à 1970.

La Suisse, neuvième des pays considérés dans les pages précédentes, est le modèle des gouvernements de compromis puisqu'aucun parti n'y obtient plus de 27 pour cent des voix (voir page 52, plus haut). Le parlementarisme y est d'ailleurs vécu d'une façon très particulière, qui en fait un cas unique.

L'expérience des neuf pays considérés, du fait de ces coalitions fréquentes, contraste significativement avec celle du Québec, du point de vue du mécanisme de formation des gouvernements. Très souvent, en effet, le parti dominant, au terme d'une élection, n'a d'autre choix que de "négocier" l'appui des élus d'un petit parti, auxquels, la plupart du temps, il doit concéder un certain nombre de sièges au conseil des ministres. La présence d'élus d'un petit parti au sein du gouvernement impose une politique de compromis au parti dominant.

Les ouvrages cités en bibliographie présentent une analyse favorable de ces gouvernements de coalition, dont on dit qu'ils tendent à favoriser une politique "modérée".

Certains auteurs critiquent néanmoins ces coalitions et la représentation proportionnelle avec laquelle ils les "associent", estimant qu'elles menent à l'immobilisme, qu'elles empêchent l'alternance au pouvoir des partis différents, qu'elles privent les électeurs de la possibilité de changer de gouvernement[2].

---

1. Abram deSwaan, Coalition Theories and Cabinet Formation, ouvrage déjà cité, pages 254-264.

2. Cette opinion paraît être, notamment, celle de Jacques Cadart, dans Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale (Paris, Presses Universitaires de France, 1983), pages 13-28.

5. Les oppositions "fortes" et le parlementarisme

Les gouvernements des pays où la représentation proportionnelle est en vigueur ont en commun de faire face, en général, à une opposition très forte et diversifiée. C'est là une autre caractéristique significative qui distingue le parlementarisme des neuf pays considérés dans les pages précédentes du parlementarisme auquel les Québécois sont habitués.

En effet, hormis dans les situations de coalitions "nationales" (cas de la "grande coalition" de 1966-1969 en République fédérale d'Allemagne et de la "grande coalition" de 1945-1966 en Autriche), les oppositions parlementaires, dans les neuf pays considérés (la Suisse constituant un cas particulier), sont des oppositions numériquement très fortes.

Ce sont aussi, dans plusieurs pays (Belgique, Irlande, Italie, Pays-Bas), des oppositions très diversifiées puisqu'elles sont constituées de trois partis ou davantage (voir le tableau de synthèse de la page suivante).

A cet égard, plusieurs études ont établi la valeur des oppositions parlementaires, y compris celle des oppositions parlementaires en situations de gouvernements minoritaires[1]. Il semble important

---

1. Valentine Herman et John Pope, "Minority Governments in Western Democracies", British Journal of Political Science , vol. 3, no 2 (avril 1973); J.S. Hodgson, "The Impact of Minority Government on the Senior Civil Servant", Canadian Public Administration-Administration publique du Canada, vol. 19, no 2 (1976): Lawrence LeDuc et Walter H. White, "The Role of Opposition in a One-Party Dominant System: The Case of Ontario", Canadian Journal of Political Science-Revue canadienne de science politique, vol. 7, no 1 (mars 1974); Lawrence LeDuc, "Political Behaviour and the Issue of Minority Government in Two Federal Elections", Canadian Journal of Political Science-Revue canadienne de science politique, vol. 10, no 2 (juin 1977).

	Gouvernement majoritaire	Gouvernement de coalition	Gouvernement minoritaire	proportion de sièges détenue par l'opposition	nombre de partis
Allemagne (R.F.A.): Bundestag	1957-1962	1947-1957 1957-	-	45 pour cent environ (sauf 1966-1969, grande coalition CDU/CSU et SPD)	3
Australie: Sénat et Chambre des Représentants	1943-1949 1972-1975 1977-1980	1949-1972 1975-1977 1980-	-	30 pour cent environ	3
Autriche: Nationalrat	1966-	1945-1966	-	45 pour cent environ (depuis 1966)	3
Belgique: Chambre des Représentants	1950-1954	1946-1950 1954-	-	45 pour cent environ	10 et plus
Irlande: Dail	1944-1948 1957-1961 1965-1973	1948-1951 1954-1957 1973-1977	1951-1954 1961-1965 1977-	45 pour cent environ	5
Italie: Chambre des Députés	1951-1953	1946-1951 1954-1957 1958-1960 1960-1963 1963-1968 1968-	1953-1954 1957-1958 1960-1963 1968	45 pour cent environ	10 et plus
Pays-Bas: Tweede Kamer	-	toujours	-	45 pour cent environ	10 et plus
Suède: Riksdag	1968-1970	1951-1957 1976-1982	1948-1951 1957-1968 1970-1976	45 pour cent environ	5
Suisse: Conseil national	-	toujours	-	ne s'applique pas	10

aux yeux de nombreux électeurs (et même à ceux de nombreux administrateurs publics) d'assurer aux partis d'opposition une représentation parlementaire correspondant, proportionnellement, à l'appui que les électeurs ont accordé à leurs candidats, car, croît-on, les gouvernements seront plus sensibles aux pressions populaires quand celles-ci pourront avoir un écho dans les assemblées parlementaires. Le nombre des députés de l'opposition paraît déterminant à ce propos. C'est d'ailleurs pourquoi certains spécialistes recommandent la constitution d'assemblées considérables là où, de toutes façons, la majorité en place s'oppose à l'introduction de la représentation proportionnelle.

6. Vue d'ensemble

Les comparaisons auxquelles on soumet le Québec devraient tenir compte d'un grand nombre de réalités, dont quelques unes seulement sont d'ordre institutionnel.

Parmi les réalités dont il faut tenir compte, il en est en effet plusieurs qui, sans avoir un caractère institutionnel, ont néanmoins une signification politique indéniable. Certains pays ont une population homogène du point de vue des appartenances religieuses, d'autres, au contraire, présentent une grande hétérogénéité de ce point de vue et, dans bien des cas, des partis politiques ont été constitués dans le prolongement des activités de groupements religieux (partis catholiques, partis chrétiens, partis démocrates-chrétiens...): il faut tenir compte de ces particularités de certains pays qui expliquent partiellement leur expérience politique propre.

Si le facteur religieux, en politique, est dans de nombreux pays une donnée à ne pas négliger, il en va de même du facteur linguistique (opposition entre Flamands et Wallons en Belgique; rapports politiques particuliers entre germanophones, francophones, et italophones en Suisse; constitution de partis des minorités linguistiques aux Pays-Bas ou dans les pays Scandinaves).

Les divisions économiques au sein de la population contribuent aussi à la création et au maintien de partis politiques minoritaires. C'est ainsi que peut être renforcée l'opposition entre les salariés des grandes entreprises, d'une part, et les travailleurs des petites entreprises d'autre part. De même, il peut arriver que des oppositions économiques dressent les électeurs des grandes villes (où sont concentrés les services et les manufactures) contre les électeurs des campagnes (où se trouvent les producteurs agricoles, les forestiers, les ouvriers des mines, etc.). Il peut même y avoir des partis qui expriment des oppositions sectorielles (le commerce et les finances contre l'artisanat et la production familiale traditionnelle, par exemple, ou encore le secteur des corporations privées au secteur des administrations publiques, des institutions sociales et des coopératives).

Ainsi, quand il s'agit de comparer le parlementarisme du Québec à ceux d'autres territoires, il faut savoir que les explications des apparentes différences se trouvent aussi, et peut-être surtout, dans des réalités qui ne sont pas institutionnelles, des réalités qui ne sont pas décrites dans les textes juridiques définissant le mode de scrutin et la nature du système (parlementaire ou présidentiel).

Chaque pays affiche des particularités d'ordre social et d'ordre économique qui font de lui un cas d'espèce.

En vérité, dès que l'on cherche à comparer le Québec à un autre pays, on bute sur la difficulté d'identifier les points communs. Les populations,par exemple, n'ont pas la même structure par âge et sexe, non plus que les mêmes caractéristiques quant à la langue, la religion, la scolarisation, l'emploi, l'habitat, etc. Les activités économiques sont différentes. Les attitudes, opinions et comportements contrastent...

Mais les contrastes sont plus ou moins marqués et certains pays ont plus en commun avec le Québec que certains autres. C'est ainsi qu'on admet que le Québec ressemble davantage aux autres régions d'Amérique du Nord qu'aux pays d'Europe, et qu'il ressemble davantage aux pays d'Europe qu'aux pays d'Afrique ou d'Asie. Et c'est pourquoi l'examen des régimes

politiques auxquels comparer celui du Québec se limite à une vingtaine de cas.

Néanmoins, parmi les quelque vingt pays qui ont en commun avec le Québec de tenir des élections "libres" pour choisir leurs dirigeants, aucun n'affiche des particularités identiques, ni du point de vue de la géographie, ni du point de vue de la démographie, ni même du point de vue des activités économiques.

Il importe de tenir compte de la diversité de situations au moment d'évaluer les impacts possibles d'un mode de scrutin sur le fonctionnement des institutions parlementaires, car, on l'a déjà souligné, les institutions parlementaires sont influencées par une quantité de facteurs et les effets d'un mode de scrutin sont eux-mêmes conditionnés par l'environnement dans lequel il opère.

La précaution avec laquelle il faut opérer en ce domaine ne devrait pas, toutefois, interdire l'observation de similitudes importantes entre le régime parlementaire du Québec et celui des divers pays considérés dans les pages précédentes.

Ainsi, on peut observer que les systèmes parlementaires auxquels on compare volontiers le système parlementaire du Québec ont en commun d'être dominés par des partis politiques disciplinés et d'être en outre dominés par l'oligarchie du parti le plus important, dont les membres les plus influents, élus au parlement, occupent habituellement les postes disponibles au Conseil des ministres.

De ce point de vue, des neuf pays examinés dans les pages précédentes, seule la Suisse peut être distinguée: son organe exécutif bénéficie d'une espèce d'autonomie qui n'a pas d'équivalent ailleurs.

Ces divers systèmes parlementaires sont semblables à celui du Québec, non seulement par le fait qu'ils sont dominés par les partis, mais aussi par le fait que le principe de la responsabilité ministérielle y est scrupuleusement respecté: les ministres démissionnent ou réclament

une dissolution du parlement s'ils n'ont pas l'appui d'une majorité des parlementaires. Dans certains pays, la dissolution n'est pas facile (exemple en République fédérale d'Allemagne où la dissolution de 1983 a créé tout un émoi), mais le principe est le même. La Suisse, une fois de plus, affiche à cet égard, une originalité intéressante.

Des distinctions apparaissent toutefois quand on considère le nombre des chambres, le statut de chacune, la composition de chacune. Le Québec, depuis 1968, a opté pour un système unicaméral (et il ressemble en cela à la Suède). Les pays qui ont une chambre "haute" peuvent conférer à leur chambre "haute" un statut quasi fédéral (Autriche, République fédérale d'Allemagne, Suisse, Australie, et, dans une certaine mesure, Belgique) et ils peuvent lui accorder un droit de véto sur tout projet de loi (Suisse) ou un simple rôle de révision (avec véto suspensif, par exemple, ou véto spécialisé). Ces chambres hautes peuvent être composées d'élus ou au contraire de personnes désignées, ou encore d'élus et de personnes désignées. Ces chambres hautes peuvent de grande ou de petite taille (315 sénateurs en Italie, 64 en Australie) tout comme d'ailleurs la chambre basse (150 députés aux Pays-Bas, 630 en Italie).

Quelques spécialistes des institutions parlementaires expliquent le factionalisme partisan de certains pays par la taille relativement considérable de leur assemblée élue. Même un pays comme le Royaume-Uni a connu, depuis quelques années, un relâchement de la discipline de parti à sa Chambre des Communes qui laisse présager une évolution semblable à celle qui a marqué l'Italie (autre système parlementaire dont la chambre basse compte plus de 600 personnes)[1]. L'impossibilité de

---

1. Philip Norton, Dissension in the House of Commons, London, Macmillan 1975; Leon D. Epstein, "What Happened to the British Party Model?", American Political Science Review, vol. 74, mars 1980, pages 9-22; John E. Schwarz, "Exploring a New Role in Policy-Making: the British House of Commons in the 1970s", American Political Science Review, vol. 74, mars 1980, pages 23-37; Edward W. Crowe, "Cross-Voting in the British House of Commons: 1945-1974", Journal of Politics, vol. 42, mai 1980, pages 487-510.

garder une stricte discipline de parti, quand le nombre des députés d'un parti dépasse un certain seuil (situé entre 150 et 200, semble-t-il), amènerait la constitution de factions au sein d'un parti (cas habituel aux Etats-Unis) ou même la formation de nouveaux partis regroupant des dissidents d'anciens partis. Au Royaume-Uni, le bipartisme traditionnel avait d'ailleurs vécu une crise importante entre 1922 et 1931, décennie qui fut témoin de l'effondrement électoral du parti libéral (117 sièges en 1922, 59 en 1929, puis en 1931 division menant à une "union nationale" des libéraux nationalistes avec les conservateurs, les travailleurs étant devenu, depuis 1924, le parti de remplacement).

Rein Taagepera, ayant étudié la question, est arrivé à la conclusion qu'un des facteurs liés au nombre des partis représentés dans une assemblée est la taille même de cette assemblée. Plus grand est le nombre des membres d'une assemblée, plus grand sera le nombre des partis qui y sont représentés (ou le nombre des factions partisanes).[1]

La composition du Conseil des Ministres, sa taille, et sa structure seront également influencées par les dimensions de l'Assemblée où les ministres sont recrutés.

L'Assemblée nationale du Québec, avec 122 membres, fait partie des assemblées de petite taille, comme peut le suggérer l'examen du tableau des pages 3 et 4, plus haut. Il faut savoir toutefois que le nombre de membres d'une assemblée élue dans les pays où sont tenues des élections est souvent assez voisin de la racine cubique de la population que cette assemblée représente.[2]

Dans quelques uns des pays européens, (le cas typique étant celui des Pays-Bas), il est habituel que le Conseil des Ministres comprenne un ou plusieurs membres choisis en dehors de la Chambre basse, comme

---

1. Rein Taagepera, "Seats and Votes", Social Science Research, vol. 2 (1973), pages 257-275.

2. Voir, André Bernard, soumission au Comité permanent des Privilèges et élections, Chambre des Communes, Ottawa, 1982, pages 18:4 à 18:20.

cela d'ailleurs est constitutionnellement régulier mais plutôt inhabituel au Québec ou ailleurs au Canada. La distinction que l'on peut établir à cet égard entre le parlementarisme québécois et ceux des pays étudiés (Suisse exceptée) paraît insignifiante.

Dans l'ensemble, en somme, les particularités institutionnelles des sytèmes parlementaires examinés ne sont pas telles qu'on doive leur accorder une grande importance.

C. Les effets potentiels sur le Québec de chacun des divers modes de scrutin qui lui sont proposés

Avec les informations des pages précédentes et les mises en garde qui viennent d'être énoncées au sujet d'éventuelles comparaisons entre le Québec et d'autres territoires, il est possible d'évaluer les effets potentiels, sur le Québec, de chacun des divers modes de scrutin qui lui sont proposés. C'est à cet examen que les pages suivantes sont consacrées.

1. Les formules préservant le caractère uninominal du scrutin traditionnel

Parmi les propositions soumises à la Commission de la représentation, il en est quelques unes qui visent à préserver le caractère uninominal du scrutin traditionnel, tout en corrigeant certains de ses effets non désirés. L'une de ces propositions mènerait à l'introduction d'un deuxième tour de scrutin dans les circonscriptions où une majorité absolue des voix n'aurait pas été dégagée en faveur d'un candidat au premier tour. Les autres propositions, qui tentent de protéger le caractère uninominal du scrutin traditionnel, mèneraient à l'ajout d'un certain nombre de sièges dits régionaux aux sièges réservés aux circonscriptions uninominales, la distribution des sièges régionaux étant opérée de façon à réduire les inégalités de représentation .

Le scrutin uninominal à deux tours peut être appliqué de plusieurs façons que les mémoires soumis à la Commission de la représentation n'ont pas cherché à préciser. Une façon consiste à imposer, par la loi, le désistement, au deuxième tour, de certains des candidats du premier

tour, par exemple ceux qui n'ont pas obtenu la moitié des suffrages recueillis par le candidat qui en a obtenu le plus, ou encore, autre exemple, ceux qui n'ont pas obtenu une certaine proportion des suffrages exprimés au premier tour, cette proportion pouvant être aussi élevée que 20 pour cent des voix ou aussi basse que 5 pour cent. Une autre manière d'opérer consiste, plus simplement, à laisser toute liberté aux candidats, lesquels peuvent tous rester en lice au deuxième tour s'ils le désirent.

On peut aussi, tout en recherchant l'effet visé par la tenue d'un deuxième tour de scrutin, se contenter de tenir un seul tour de scrutin à l'occasion duquel le vote préférentiel est utilisé, comme c'est le cas en Australie pour les élections à la Chambre des Représentants, et comme c'est le cas pour les élections "partielles" au Dail irlandais. Aucun des mémoires soumis à la Commission de la représentation n'a retenu cette formule (décrite précédemment dans ce texte).

Le scrutin uninominal à deux tours est utilisé en France depuis 1958 (et il l'avait été, antérieurement, jusqu'à la deuxième guerre mondiale). Le scrutin à deux tours contribue à réduire le nombre d'élections individuelles à majorité relative et il accroît significativement la proportion des élus qui ont bénéficié de l'appui d'une majorité absolue des votants de leurs circonscriptions respectives. Paradoxalement les inégalités de représentation qui auraient été enregistrées s'il n'y avait eu qu'un tour de scrutin sont parfois aggravées par la tenue du deuxième tour, plusieurs électeurs du deuxième tour reportant leurs voix sur les candidats du parti en tête au premier tour, alors que plusieurs partisans des candidats malheureux au premier tour optent pour l'abstention au deuxième tour.

Au Québec, l'adoption d'un deuxième tour de scrutin n'apporterait guère de changement par rapport à la situation générale que produit le scrutin uninominal à un tour. On peut imaginer cependant que dans une conjoncture de réalignement des forces politiques (comme l'ont été les années 1970 à 1976), la tenue d'un deuxième tour permettrait (et aurait permis en 1970, en 1973 et en 1976) des marchandages importants entre les partis et les candidats qui partagent divers objectifs alors même qu'ils se font concurrence. Cette ouverture sur des négociations

entre les partis au terme du premier tour aurait pu (c'est une hypothèse) amener l'élection d'une majorité libérale en 1976, de nombreux électeurs de l'Union Nationale ayant vraisemblablement, au deuxième tour (si un deuxième tour avait eu lieu), opté pour le candidat le mieux placé pour vaincre un candidat du Parti québécois qui aurait été en tête au premier tour.

Dans des circonscriptions uninominales, le deuxième tour de scrutin (et, de ce point de vue, le vote préférentiel) ne corrige pas les inégalités de représentation que les promoteurs d'une réforme du mode de scrutin voudraient réduire ou éliminer. N'ayant pas d'effet significatif sur les inégalités de représentation, par rapport au scrutin à un tour, il n'aurait guère d'incidence sur le fonctionnement du parlementarisme que les Québécois connaissent sous le régime actuel du scrutin uninominal à un tour.

Les propositions visant l'introduction d'une formule dite "compensatoire" pourraient mener, au contraire, à un certain renforcissement de l'opposition parlementaire, ce qui constituerait, advenant l'adoption d'une telle formule, un changement par rapport à la situation issue d'un scrutin selon le mode traditionnel.

Les formules compensatoires présentent un air de parenté avec le système "personnalisé" utilisé pour l'élection des membres au Bundestag de la République fédérale d'Allemagne (système décrit précédemment dans ce texte), mais ces formules compensatoires n'ont pas l'effet égalitaire du système utilisé pour l'élection au Bundestag, car, telles que conçues par leurs promoteurs, elles n'impliquent qu'une réduction partielle des inégalités de représentation. Si la formule compensatoire ne vise qu'à éviter les "monopoles régionaux de représentation", l'effet égalitaire est faible. Si la formule compensatoire mène à l'octroi d'un siège au parti le plus sous-représenté dans une région (et qu'il y a, par exemple, 28 régions, et 122 circonscriptions uninominales, pour un total de 150 sièges à l'Assemblée), l'opposition peut être, théoriquement, jusqu'à 18 "points" plus forte qu'elle ne l'aurait été s'il n'y avait pas eu ces sièges régionaux "compensatoires". En pratique cependant, l'augmentation de la proportion des sièges de l'opposition, avec une formule compensatoire de ce genre, se situerait vraisemblablement dans

le voisinage de 10 pour cent, car le parti majoritaire dans l'ensemble des circonscriptions uninominales peut facilement être le parti sous-représenté dans quelques régions.

Les comportements des électeurs québécois enregistrés lors des scrutins tenus depuis une cinquantaine d'années (précisément, ceux de 1931, 1935, 1936, 1939, et ainsi de suite) laissent présager que l'adoption d'une formule compensatoire octroyant jusqu'à 28 sièges supplémentaires à l'opposition dans une assemblée de 150 membres, atténuerait l'écart numérique entre la représentation parlementaire du parti majoritaire et celle des partis d'opposition, mais elle n'éliminerait pas les risques de résultats paradoxaux découlant du scrutin uninominal. Il se pourrait en effet que des résultats comme ceux des scrutins québécois de 1944 et de 1966 (une majorité absolue des sièges à l'Union Nationale alors que la Parti libéral avait obtenu la majorité relative des suffrages) se produisent encore, comme d'ailleurs ils pourraient se produire encore même s'il y avait un deuxième tour de scrutin.

D'autres formules que les formules "compensatoires" ont été considérées par les promoteurs québécois d'une réforme du mode de scrutin qui désiraient préserver la représentation uninominale caractéristique du scrutin traditionnel. Certaines de ces autres formules correspondent à ce qu'on appelle des "systèmes mixtes" et d'autres consistent à appliquer au Québec la représentation personnalisée de Bonn.

Les systèmes "mixtes" comportent l'élection d'un certain nombre de députés selon le mode de scrutin traditionnel uninominal majoritaire à un tour et l'élection d'un autre groupe de députés à la représentation proportionnelle. Dans une assemblée, le nombre des députés élus à la proportionnelle peut être égal à celui des députés des circonscriptions uninominales, ou il peut être plus élevé (par exemple d'un tiers ou de moitié plus élevé) ou encore moins élevé (par exemple d'un tiers ou de moitié moins élevé). L'effet de l'élection à la représentation proportionnelle d'une partie des membres d'une assemblée est de réduire l'importance des inégalités qui découlent de l'application du scrutin uninominal pour l'élection de l'autre partie de cette assemblée. Les inégalités de représentation qui subsisteront après la distribution

d'une partie des sièges à la représentation proportionnelle dépendront finalement du nombre des sièges ainsi répartis par rapport au nombre des sièges de circonscription: plus grand sera le nombre des sièges de circonscriptions, plus grandes seront les inégalités de représentation.

Ces systèmes "mixtes" nécessitent des ajouts d'un nombre élevé de députés "nationaux" (ou "supplémentaires") pour que l'effet d'atténuation des inégalités de représentation devienne significatif. De ce point de vue une formule compensatoire atteint le même objectif à moins de frais!

2. La représentation proportionnelle "personnalisée" (système du Bundestag de Bonn)

La représentation proportionnelle "personnalisée" utilisée en République fédérale d'Allemagne a été décrite précédemment et elle apporterait, au Québec, d'indéniables changements si elle y était appliquée.

Cette formule s'apparente à celles qui visent à préserver le mandat uninominal, parce qu'elle établit le principe de l'élection d'une partie des députés d'une assemblée au scrutin uninominal et, simultanément, elle vise l'égalité de représentation en attribuant aux partis le nombre de sièges "supplémentaires" requis pour réduire à néant (ou presque) les inégalités de représentation.

Cette formule est à la fois apparentée à celles qui viennent d'être examinées et à celles qui reposent uniquement sur l'application de la représentation proportionnelle.

Ses effets sur le système des partis et conséquemment sur le fonctionnement du parlementarisme sont à peu près ceux de la représentation proportionnelle.

Cette formule présente toutefois diverses particularités communes avec les formules compensatoires et les formules mixtes puisqu'elle implique la présence, dans l'Assemblée, de deux catégories de députés,

une catégorie étant constituée des députés des circonscriptions, l'autre, des députés "supplémentaires".

A Bonn, le comportement parlementaire des uns et des autres paraît identique, mais les élus des listes supplémentaires paraissent moins sollicités par les électeurs et moins menacés par les revirements de l'opinion lors des élections.

3. Les formules de représentation proportionnelle

A la différence du système en vigueur pour l'élection au Bundestag de Bonn, les formules de représentation proportionnelle utilisées dans les pays voisins de la République fédérale d'Allemagne ne prévoient pas la "personnalisation" des mandats territoriaux. Ces formules de représentation proportionnelle sont toutes fondées sur le principe de circonscriptions plurinominales, le corrolaire étant la représentation d'une même circonscription par plusieurs personnes.

La représentation proportionnelle, comme son nom le suggère, vise à reproduire dans une assemblée les proportions observées dans l'électorat quant à la répartition des appuis dont bénéficie chacun des partis.

Des inégalités de représentation peuvent néanmoins subsister pour peu que les modalités particulières d'application de la représentation proportionnelle dans une assemblée laissent la possibilité de diverses sous-représentations et surreprésentations au détriment ou au bénéfice de certaines populations ou de certains partis.

Parmi les modalités d'application de la représentation proportionnelle qui ont des effets inégalitaires, les plus importantes concernent le nombre de sièges attribués à chacune des circonscriptions plurinominales, le découpage du territoire en circonscriptions, et le cadre territorial utilisé pour la distribution des sièges qui "restent" une fois qu'une première répartition a été effectuée à l'aide d'un quotient de représentation.

Si le nombre des sièges dans chaque circonscription est élevé,

les inégalités entre les partis seront faibles. Avec une dizaine de sièges par circonscription, les écarts entre le pourcentage des votes et le pourcentage des sièges,pour un parti, est nécessairement inférieur à 10 pour cent. Par contre, avec trois ou quatre sièges par circonscription, cet écart peut théoriquement être situé dans le voisinage de 25 pour cent, pour le parti le plus favorisé (ou le plus défavorisé), à moins que la répartition des restes ne soit effectuée dans un cadre territorial plus vaste.

De fait, c'est le cadre territorial de la distribution des restes qui détermine l'ampleur théorique des inégalités de représentation qui subsistent. Si les restes sont distribués dans le cadre de vastes régions (par exemple les "provinces" en Belgique, ou encore le pays tout entier) les inégalités seront réduites à presque rien, même si les circonscriptions ne comptent que trois ou quatre sièges, et même s'il y a des inégalités de représentation entre les circonscriptions.

Des inégalités de représentation entre les circonscriptions peuvent découler du découpage du territoire en circonscriptions dont le nombre des sièges ne serait pas proportionnel à la population de chacune, par rapport à la population du pays entier. Si, par ailleurs, les circonscriptions ne comptent que trois, quatre ou cinq sièges, même en recherchant l'égalité de représentation entre les circonscriptions, certaines inégalités les distingueront encore puisque le nombre d'électeurs par siège sera forcément différent d'une circonscription à l'autre.

Ces diverses inégalités de représentation qui subsistent en raison des modalités particulières d'application de la représentation proportionnelle peuvent être aggravées si, par ailleurs, des seuils ont été fixés pour l'accès à l'opération de partage des restes. En République fédérale d'Allemagne un tel seuil existe: il faut 5 pour cent des suffrages à un parti pour participer au partage des restes, à moins qu'il n'ait déjà obtenu un quotient de représentation (et un siège) lors de la première opération de distribution. En Autriche, ce seuil équivaut au quotient de représentation (autrement dit, il faut qu'un parti obtienne un siège au moins lors de la première opération).

Les propositions soumises à la Commission de la Représentation couvrent à peu près toute la gamme des options possibles quant aux modalités d'application de la représentation proportionnelle et, finalement, ce qui distinguent les unes des autres, c'est, d'une part, l'importance de la prime de représentation qui peut être attribuée au parti arrivé premier dans la distribution des votes et,d'autre part, le pourcentage minimum de suffrages requis par un petit parti pour accéder à l'Assemblée.

Si la prime au parti le plus fort voisine 5 pour cent, on peut s'attendre à ce que le fonctionnement du parlementarisme auquel les Québécois sont habitués soit maintenu avec, toutefois, un considérable renforcement de l'opposition parlementaire. En un mot, à moins d'un rejet électoral significatif (par exemple une opposition, divisée, qui récolte jusqu'à 55 ou même 58 ou 59 pour cent des voix), le parti le plus fort serait alors assuré d'une majorité absolue des sièges, ce qui est habituel dans le cadre du scrutin uninominal. Pourtant il n'y aurait guère de risque que se produisent les résultats paradoxaux et incontestablement mal acceptés de 1944 et de 1966.

Si par ailleurs le seuil de représentation parlementaire est de l'ordre de 5 pour cent, les formations les plus marginales n'accéderont pas à l'Assemblée et cette dernière ne sera pas perturbée par la présence de députés dont les objectifs heurtent de front ceux de neuf citoyens sur dix...

Inversement, si la prime au vainqueur est insignifiante, et l'accès à l'Assemblée ouvert à tout groupe qui obtient aussi peu qu'un seul point (en pourcentage) dans la répartition des votes, il est prévisible que le fonctionnement du parlementarisme sera affecté. Parmi les effets possibles d'une représentation "absolument" proportionnelle, le plus significatif est la multiplication des gouvernements minoritaires et des gouvernements de coalition: il est entendu que les principes du parlementarisme ne sont pas affectés par le seul fait d'un gouvernement minoritaire ou d'un gouvernement de coalition, mais, le fonctionnement quotidien d'une assemblée réflètant la distribution des sièges entre les partis, il est inéluctable qu'un gouvernement qui n'a pas l'appui d'une majorité parlementaire disciplinée doive recourir, pour réaliser ses

objectifs, à des négociations auxquelles n'ont pas recours les gouvernements majoritaires.

En outre, lorsque le parti qui obtient le plus de suffrages n'obtient pas de prime de représentation parlementaire qui puisse forcer un changement de "ministère", les électeurs mécontents d'un gouvernement n'arrivent pas toujours, même s'ils sont majoritaires, à défaire ce gouvernement. C'est un problème vécu en Italie où, depuis la fin de la guerre, malgré l'apparente instabilité ministérielle, un seul et même parti, la Démocratie chrétienne, a constamment détenu le pouvoir.

De nombreux citoyens estiment que le mode de scrutin doit permettre des changements d'équipes gouvernementales quand le mécontentement entraîne une substantielle perte des appuis électoraux dont le parti antérieurement dominant avait pu bénéficier lors d'un scrutin précédent.

En conclusion, il apparaît que, parmi les propositions soumises à la Commission de la représentation, il en est quelques unes qui présentent à la fois l'intérêt de réduire considérablement les inégalités de représentation et d'augmenter le poids de l'opposition et l'avantage de préserver la particularité du parlementarisme québécois suivant laquelle le parti qui obtient le plus grand nombre de votes dans l'électorat obtient une majorité absolue des sièges à l'Assemblée, exception faite toutefois des cas théoriquement prévisibles où les partis d'opposition auraient, ensemble, une significative avance sur le parti du point de vue des suffrages (voir le tableau de la page suivante).

De toutes les propositions qui satisferaient ces exigences traditionnelles des Québécois, il paraît bien, à cet égard, que la représentation proportionnelle appliquée dans le cadre de circonscriptions comptant entre trois et quinze sièges s'avèrera la plus intéressante.

La difficulté réelle que son application susciterait concerne pour l'essentiel le mandat uninominal auquel les Québécois sont habitués et qui serait remplacé par plusieurs mandats régionaux à partager entre les élus.

	scrutin uninominal traditionnel	scrutin uninominal à deux tours	scrutin uninominal avec compensation régionale	scrutin uninominal avec compensation nationale	représ. prop. régionale dite modérée*	représ. prop. régionale dite normale	représ. prop. nationale
La proportion des sièges obtenus par un parti sera-t-elle à peu près égale (à cinq points près) à la proportion des votes obtenus par ce parti?	NON	NON	NON	NON	?	OUI	OUI
Aura-t-on éliminé, sans révision régulière des frontières, les inégalités de représentation entre les circonscriptions?	NON	NON	NON	NON	OUI	OUI	OUI
Les petits partis, ceux qui ont entre cinq et quinze pour cent des votes, auront-ils la garantie d'être représentés à l'Assemblée nationale?	NON	NON	NON	?	?	OUI	OUI
Elimine-t-on le risque de voir un parti ravir la majorité absolue des sièges alors qu'il n'a pas 40 pour cent des votes?	NON	NON	NON	NON	?	OUI	OUI

* Si la moyenne des sièges par circonscription est inférieure à 4.

BIBLIOGRAPHIE

Publications scientifiques consultées
(articles de périodiques scientifiques et livres)

Généralités
(Modes de scrutin et parlementarisme)

BALINSKI, M.L., et YOUNG, H.P.,
"Stability, Coalitions and Schisms in Proportional Representation Systems", American Political Science Review, 72, 3 (1978), pages 848-858.

BEAUFAYS, Jean,
La théorie des scrutins. Quelques données essentielles, Liège, Université de Liège (Etudes et Recherches no 13 du département de science politique), 1976, 39 pages.

BENSEL, Richard F., et SANDERS, M. Elizabeth,
"The Effect of Electoral Rules on Voting Behavior: The Electoral College and Shift Voting", Public Choice, 34 (1979), pages 69-85.

CADART, Jacques,
Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1975, deux volumes, 1035 pages.

CADART, Jacques, éditeur,
Les modes de scrutin des dix-huit pays libres d'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. Paris, Presses Universitaires de France, 1983, 480 pages.

CHALVIDAN, Pierre-Henri,
"Scrutin majoritaire ou proportionnel: les conséquences", Revue politique et parlementaire (1978), pages 15-26.

CHANDLER, J.A.,
"The Plurality Vote: A Reappraisal". Political Studies, 30, 1 (1982), pages 87-94.

CHARLOT, Jean, éditeur,
Les partis politiques, Paris, Armand Colin, 1971, 253 pages.

COLLIARD, Jean-Claude,
Les régimes parlementaires contemporains, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1978, 369 pages.

COTTERET, Jean-Marie, et EMERI, Claude,
Les systèmes électoraux, Paris, Presses Universitaires de France, 1978, 128 pages.

CROWE, Edward W.,
"Cross-Voting in the British House of Commons: 1945-1974", Journal of Politics, 42 (1980), pages 487-510.

DUVERGER, Maurice, éditeur,
Constitutions et documents politiques, Paris, Presses Universitaires de France, 1981, 879 pages.

DUVERGER, Maurice,
L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique, Paris, Armand Colin, 1950, 177 pages.

EPSTEIN, Leon D.,
"What Happened to the British Party Model?", American Political Science Review, 74, 1 (1980), pages 9-22.

FAVRE, Pierre,
La décision de majorité, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1976, 325 pages.

FINER, Samuel Edward, éditeur,
Five Constitutions, Brighton, Harvester Press, 1979, 349 pages.

FORSEY, Eugene,
"The Problems of Minority Government", Canadian Journal of Economics and Political Science, 30, 1 (1964), pages 1-11.

HAND, Geoffrey, GEORGEL, Jacques, et SASSE, Christoph,
Les régimes électoraux dans la Communauté européenne, Paris, Editions Cujas, 1979, 338 pages.

HERMAN, Valentine,
Les parlements dans le monde, Paris, Presses Universitaires de France, 1977,881 pages.

HERMENS, F.A.,
Democracy or Anarchy?, Notre Dame, University of Notre Dame, 1941, 447 pages.

HODGSON, J.S.,
"The Impact of Minority Government on the Senior Civil Servant", Canadian Public Administration - Administration Publique du Canada, 19, 2 (1976), pages 227-237.

LAKEMAN, Enid, et LAMBERT, J.D.,
Voting in Democracies: A Study of Majority and Proportional Electoral Systems, Londres, Faber and Faber, 1955, 304 pages.

LALUMIERE, Pierre, et DEMICHEL, André,
Les régimes parlementaires européens, Paris, Presses Universitaires de France, 1966, 625 pages.

LAPONCE, Jean A.,
"The Protection of Minorities by the Electoral System", Western Political Quarterly, 10, 2 (1957), pages 318-339.

LEDUC, Lawrence,
"Political Behaviour and the Issue of Majority Government in Two Federal Elections", Canadian Journal of Political Science - Revue canadienne de science politique, 10, 2 (1977), pages 311-339.

LEDUC, Lawrence, et WHITE, Walter H.,
"The Role of Opposition in a One-Party Dominant System: The Case of Ontario", Canadian Journal of Political Science - Revue canadienne de science politique, 7, 1 (1974), pages 86-100.

LOVINCK, J.A.A.,
"On Analysing the Impact of the Electoral System on the Party System in Canada", Canadian Journal of Political Science - Revue canadienne de science politique, 3, 4 (1970), pages 497-516.

MACKENZIE, William J.M.,
Free Elections, Londres, Allen and Unwin, 1959, 184 pages.

MACKIE, Thomas T., et ROSE, Richard,
The International Almanach of Electoral History, New York, The Free Press, 1977, 434 pages.

MARCH, James C.,
"Party Legislative Representation as a function of Election Results", Public Opinion Quarterly, 21, 4 (1957), pages 521-542.

NORTON, Philip,
Dissension in the House of Commons, Londres, Macmillan, 1975, 643 pages.

PETRIE, A.J.,
"Consistent and Inconsistent Voting Systems: Some Thoughts Prompted by Doron and Lakeman", Political Studies, 29, 4 (1981), pages 622-625.

QUINTAL, David P.,
"The Theory of Electoral Systems", Western Political Quarterly, 23, 4 (1970), pages 752-761.

RAE, Douglas W., The
The Political Consequences of Electoral Laws, New Haven, Yale University Press, 1967, 173 pages.

RIKER, William H.,
"The Number of Political Parties: a Reexamination of Duverger's Law", Comparative Politics, 9, 1 (1976), pages 93-106.

RIKER, William H.,
"The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science", American Political Science Review, 76, 4 (1982), pages 753-766.

SCHWARZ, John E.,
"Exploring a New Role in Policy-Making: The British House of Commons in the 1970's", American Political Science Review, 74, 1 (1980), pages 23-37.

SHIVELY, W. Phillips,
"The Elusive Psychological Factor. A Test for the Impact of Electoral Systems on Voters' Behavior", Comparative Politics, 3, 1 (1970), pages 115-125.

SPAFFORD, Duff,
"Electoral Systems and Voters' Behavior. Comment and a Further Test", Comparative Politics, 5, 1 (1972), pages 129-134.

STILL, Jonathan W.,
"Political Equality and Election Systems", Ethics, 91, 2 (1981), pages 375-394.

TAAGEPERA, Rein,
"Seats and Votes", Social Science Research, 2 (1973), pages 257-275.

VAN DEN BERGHE, Guido,
"Les systèmes électoraux et l'assemblée européenne", Revue administrative, 191 (1979), pages 495-501.

WEILL-RAYNAL, Etienne,
"Quel déterminisme pour la représentation proportionnelle?", Revue politique et parlementaire, 876 (1978), pages 46-60.

Australie

FISCHER, Alastair,
"Aspects of the Voting System for the Senate", Politics, 16, 1 (1981), pages 57-62.

LEY, F.L.,
Commonwealth Electoral Procedures, Canberra, Australian Government Publishing Service, 1976, 92 pages.

PENNIMAN, Howard R., éditeur,
Australia at the Polls: the National Elections of 1975, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977, 373 pages.

PENNIMAN, Howard R., éditeur,
The Australian National Elections of 1977, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979, 367 pages.

SAWER, Geoffrey,
Australian Government Today, Melbourne, Melbourne University Press, 1961, 121 pages.

Autriche

BARKER, E.,
Austria, 1918-1972, Coral Gables, Florida, University of Miami Press, 306 pages.

OHLINGER, Theo,
"Le système électoral autrichien", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et

leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 109-143.

SECHER, Herbert P.,
"Coalition Government: The Case of the Second Austrian Republic", American Political Science Review, 52, 3 (1958), pages 791-802.

STEINER, K.,
Politics in Austria, Boston, Little, Brown and Co., 1972, 443 pages.

Belgique

BRENY, Henri,
"L'apparentement aux élections législatives: théorie et pratique", Res Publica, 24, 1 (1982), pages 165-194.

DEBUYST, Frederic,
La fonction parlementaire en Belgique: mécanismes d'accès et images, Bruxelles, Centre de recherche et d'information socio-politiques, 1967, 447 pages.

DECROO, Herman-Frans,
Parlement et gouvernement, Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, 1965, 204 pages.

DEWACHTER, Wilfried, LISMONT, Edith et TEGENBOS, Guy,
"The Effect of the Opposition Parties on the Legislative Output in a Multi-Party System. The Belgian Case from 1965 to 1971", European Journal of Political Research, 5, 3 (1977), pages 245-266.

DEWACHTER, Wilfried,
"Les modes de scrutin en Belgique pour l'élection des assemblées parlementaires", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres d'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART). Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 89-108.

FRAEYS, William,
"Les élections législatives du 8 novembre 1981: analyse des résultats", Res Publica, 24, 1 (1982), pages 129-148.

FRAEYS, William,
"Les élections législatives du 17 décembre 1978: analyse des résultats", Res Publica, 21, 2 (1979), pages 309-328.

VAN IMPE, Herman,
Le rôle de la majorité parlementaire dans la vie politique belge, Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, 1966, 155 pages.

WEILL-RAYNAL, Etienne,
"Quel déterminisme pour la représentation proportionnelle?", Revue politique et parlementaire, 876 (1978), pages 46-60.

Irlande

BARBIN-DAJON, Martine,
Le phénomène majoritaire en Irlande, Paris, Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris, 1975, 217 pages.

CHUBB, Basil,
The Government & Politics of Ireland, Londres, Oxford University Press, 1970, 364 pages.

CHUBB, Basil,
"Le système électoral irlandais", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 279-304.

COHAN, A.S.,
"The Open Coalition in the Closed Society: The Strange Pattern of Government Formation in Ireland", Comparative Politics, 11, 3 (1979), pages 319-338.

COHAN, A.S., et MCKINLEY, R.D.,
"The Used Vote and Electoral Outcomes: The Irish General Election of 1977", British Journal of Political Science, 8, 4 (1978), pages 492-498.

GALLAGHER, Michael,
"Disproportionality in a Proportional Representation System: The Irish Experience", Political Studies, (Oxford), 23, 4 (1975), pages 501-513.

LANGROD, Georges, et CLIFFORD-VAUGHAN, M.,
L'Irlande, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1968, 303 pages.

MAIR, Peter, et LAVER, Michael,
"Proportionality, P.R. and S.T.V. in Ireland", Political Studies (Oxford), 23, 4 (1975), pages 491-500.

O'LEARY, Cornelius,
Irish Elections 1918-77. Parties, Voters and Proportional Representation, New York, St. Martin's Press, 1979, 134 pages.

PENNIMAN, Howard R., éditeur,
Ireland at the Polls, The Dail Elections of 1977, Washington, D.C., American Entreprise Institute for Public Policy Research, 1978, 199 pages.

ROBSON, C., et WALSH, B.,
"The Importance of Positional Voting Bias in the Irish General Election of 1973", Political Studies, 22, 1 (1974), pages 191-203.

Italie

ADAMS, John Clarke, et BARILE, Paolo,
The Government of Republican Italy, Boston, Houghton Mifflin Co., 1972, 248 pages.

AMATO, Giuliano,
"Le système électoral", Pouvoirs, 18 (1981), pages 49-57.

BARNES, Samuel Henry,
Representation in Italy. Institutionalized Tradition and Electoral Choice, Chicago, University of Chicago Press, 1977, 187 pages.

BIBES, Geneviève,
Le système politique italien, Paris, Presses Universitaires de France, 1974, 206 pages.

KATZ, Richard S., et BARDI, Luciano,
"Preference Voting and Turnover in Italian Parliamentary Election", American Journal of Political Science, 24, 1 (1980), pages 97-114.

PENNIMAN, Howard R., éditeur,
Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977, 386 pages.

SPREAFICO, Alberto,
"Systèmes électoraux et système politique en Italie depuis 1945", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 183-245.

Pays-Bas

BAKVIS, Herman,
"Polarization in the Netherlands", Queen's Quarterly, 88, 1 (1981), pages 74-86.

BRONNER, Fred, et DE HOOG, Robert,
"Choice Models and Voting Behaviour: the Case of the Dutch Electorate", Public Choice, 37, 3 (1981), pages 531-546.

CRAWFORD, Keith,
"The Netherlands in Search of Stability", Parliamentary Affairs, 35, 3 (1982), pages 297-314.

DAUDT, Hans,
"Political Parties and Government Coalitions in the Netherlands since 1945", Netherlands Journal of Sociology, 18, 1 (1982), pages 1-23.

LIJPHART, Arend,
"Représentation proportionnelle extrême, multipartisme et réforme électorale aux Pays-Bas", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 247-264.

République fédérale d'Allemagne

DUCASSE, Russel,
Introduction au système électoral de la République fédérale d'Allemagne, Québec, Service de recherche de l'Assemblée nationale, 1977, 54 pages.

EDINGER, Lewis J.,
Politics in Germany. Attitudes and Processes, Boston, Little, Brown and Co., 1968, 360 pages.

FISHER, Stephen L.,
"The Wasted Vote Thesis. West German Evidence", Comparative Politics, 5, 2 (1973), pages 293-299.

GRIMM, Dieter,
"Les modes de scrutin en Allemagne", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres d'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 307-329.

HERZ, John H.,
The Government of Germany, New York, Harcourt, Brace, Jovanovich, Inc., 1972, 208 pages.

JOHNSON, Nevil,
Government in the Federal Republic of Germany, Oxford, Pergamon Press, 1973, 218 pages.

LASSERRE, René,
"Les élections du 19 novembre 1972 en République Fédérale Allemande. Vote conjoncturel ou évolution politique en profondeur?", Revue française de science politique, 23, 4 (1973), pages 758-770.

LOEWENBERG, Gerhard,
Parliament in the German Political System, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1967, 463 pages.

NORPOTH, Helmut,
"The Parties Come to Order! Dimensions of Preferential Choice in the West German Electorate, 1961-1976". American Political Science Review, 73, 3 (1979), pages 724-736.

PLISCHKE, Elmer,
Contemporary Governments of Germany, Boston, Houghton, Mifflin Co., 1969, 281 pages.

PRIDHAM, Geoffrey,
Christian Democracy in Western Germany. The CDU/CSU in Government and Opposition, 1945-1976, Londres, Croom Helm, 1977, 371 pages.

ROBERTS, Geoffrey K.,
West German Politics, Londres, Macmillan, 1972, 206 pages.

SONTHEIMER, Kurt,
The Government and Politics of West Germany, Londres, Hutchison University Library, 1972, 208 pages.

Suède

FREEMAN, John R.,
"Decision Theory and Electoral Reform in Sweden: The Modification of the Sainte Laguë Formula", Comparative Political Studies, 10, 2 (1977), pages 279-288.

HANCOCK, M. Donald,
Sweden. The Politics of Post Industrial Change, Hinsdale, Illinois, The Dryden Press Inc., 1972, 298 pages.

NGUYEN QUOC, V.,
"Les élections législatives suédoises de 1973", Revue du droit public et de la science politique, 89, 9 (1973), pages 1619-1632.

ROKKAN, Stein,
"Les pays de l'Europe nordique: les trois pays scandinaves, Danemark, Norvège, Suède et la Finlande", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART). Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 265-276.

RUSTOW, Dankwart A.,
The Politics of Compromise. A Study of Parties and Cabinet Government in Sweden, New York, Greenwood Press, 1959, 257 pages.

SCASE, Richard,
"Why Sweden has elected a Radical Government", Political Quarterly, 54, 1 (1983), pages 43-53.

STEPHENS, John D.,
"The Changing Swedish Electorate. Class Voting, Contextual Effects, and Voter Volatility", Comparative Political Studies, 14, 2 (1981), pages 163-204.

Suisse

AUBERT, Jean-François,
"La composition du Parlement suisse et les systèmes électoraux", Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Elections nationales et européennes. (sous la direction de Jacques CADART), Paris, Presses Universitaires de France, 1983, pages 73-88.

CODDING, George Arthur jr.,
The Federal Government of Switzerland, Boston, Houghton Mifflin Co., 1961, 174 pages.

GLASS, Harold E.,
"Consensus and Opposition in Switzerland. A Neglected Consideration", Comparative Politics, 10, 3 (1978), pages 361-372.